रजिस्ट्री सं॰ डी॰ एल॰-33004/99

REGD. NO. D. L.-33004/99

भारत का राजपत्र

The Gazette of India

असाधारण

EXTRAORDINARY

भाग II—खण्ड 3—उप-खण्ड (i)

PART II—Section 3—Sub-section (i)

प्राधिकार से प्रकाशित

PUBLISHED BY AUTHORITY

सं. 81] नई दिल्ली, शुक्रवार, फरवरी 21, 2003/फाल्गुन 2, 1924

No. 81] NEW DELHI, FRIDAY, FEBRUARY 21, 2003/PHALGUNA 2, 1924

महानिदेशक रक्षोपाय का कार्यालय

अधिसूचना

नई दिल्ली, 23 जनवरी, 2003

विषय : भारत में वनस्पति तेलों खाद्य श्रेणी के आयातों के संबंध में रक्षोपाय जांच-अंतिम निष्कर्ष।

सा.का.नि. 116(अ).—सीमा शुल्क टैरिफ अधिनियम, 1975 और उसकी सीमा शुल्क टैरिफ (सुरक्षा शुल्क की पहचान और निर्धारण) नियम, 1997 के अधीन।

क. प्रक्रिया

भारत में वनस्पति तेलों खाद्य श्रेणी के आयातों से संबंधित रक्षोपाय जांच को आरम्भ करने का नोटिस दिनांक 27.5.2002 को जारी किया गया था और भारत के राजपत्र, असाधारण में दिनांक 13.6.2002 को प्रकाशित किया गया था ।

द साल्वेंट एक्सर्टैक्टर्स एसोसिएशन ऑफ इंडिया, मुंबई एस.ई.ए.आई. द्वारा दिए गए आवेदन के साथ नोटिस की एक प्रति और प्रश्नावली आवेदकों, निर्यातकों, निर्यातक सरकारों वनस्पति तेलों खाद्य श्रेणी के विदेशी/घरेलू उत्पादकों का प्रतिनिधित्व करने वाली एसासिएशनों सहित सभी ज्ञात हितबद्ध पक्षकारों को भेजी गई थी । उन्हें 12 जुलाई, 2002 तक अपना उत्तर प्रस्तुत करने के लिए कहा गया था । कुछ हितबद्ध पक्षकारों द्वारा अपने उत्तर प्रस्तुत करने के लिए समय सीमा बढ़ाने का अनुरोध किया गया था । उनके अनुरोध और सांविधिक अवधि के भीतर जांच पूरी करने की आवश्यकता को ध्यान में रखते हुए अपेक्षित समय वद्वि प्रदान की गई थी और पक्षकारों को यह सूचना दी गई थी कि वह सार्वजनिक सुनवाई के समय भी अपने-अपने विचारों से अवगत करा सकते हैं ।

दिनांक 27.5.2002 के नोटिस और प्रश्नावली के उत्तर निम्नलिखित पक्षकारों से प्राप्त हुए थे:-

1. धारा वेजिटेबल ऑयल एंड फुड्स कम्पनी लि0, वदोदरा ।
2. फेडरेशन आफ आयलसीडस को-ओपरेटिव्स एंड ग्रोवर्स ऑफ इंडिया, बंगलौर एफईसीओजी ।

3. मेहसाणा रीजनल टेलिबिया उत्पादक सहकारी संघ लि0, जागुदान–382710.
4. साल्वेंट एक्सट्रैक्टस एसोसिएशन आफ पंजाब, अमृतसर।
5. आल इंडिया आयल्स एंड सीड्स फारेन ट्रेड एसोसिएशन, कलकत्ता।
6. रूचि वर्ल्डवाइड लि0, नई दिल्ली।
7. मध्य प्रदेश ग्लाइकेम इंडस्ट्रीज लि0, इंदौर।
8. सेथिया आयल इंडस्ट्रीज लि0, कलकत्ता।
9. आल इंडिया काटनसीड क्रशर्स एसोसिएशन, मुंबई।
10. दि गुजरात आयलसीड्स एंड एक्सट्रैक्शन इंडस्ट्रीज एसोसिएशन, राजकोट।
11. ईस्टर्न इंडिया आयल इंडस्ट्री एंड ट्रेड एसोसिएशन कलकत्ता।
12. एम.पी. स्टेट को—आपरेटिव आयल सीड ग्रोवर्स फेडरेशन लि0, भोपाल।
13. एल.एस.पी. एग्रो लि0, सलेम।
14. इंडियन वनस्पति प्रोड्यूसर्स एसोसिएशन, नई दिल्ली।
15. राजस्थान स्टेट को–आपरेटिव आयलसीड ग्रोवर्स फेडरेशन लि0 जयपुर।
16. कलीसुआरी रिफाइनरी प्राइवेट लि0, चेन्नई।
17. झारखंड वनस्पति एंड आयल मैनुफैक्चर्स एसोसिएशन, धनबाद।
18. आन्ध्र प्रदेश राइस ब्रान साल्वेंट एक्सट्रैक्टर्स एसोसिएशन, विजयवाड़ा।
19. महावीर वनस्पति कम्पनी, लुधियाना।
20. किसान फैट्स लि0, फिरोजपुर (पंजाब)।
21. भटिंडा कैमिकल्स लि0,, भटिंडा।
22. भगवती रिफाइनरीज प्रा0 लि0, पचोरा–424201.
23. आनन्द मोहाटा एग्रो इंडस्ट्रीज प्रा0 लि0, नागपुर।
24. धर्मसी एंड धर्मसी आयल इंडस्ट्रीज प्रा0 लि0, जलगांव।
25. एस.के. आयल इंडस्ट्रीज, जलगांव।
26. कोहिनूर फीड्स एंड फैट्स लि0, नांदेड़।
27. प्रकाश सोया लि0, इंदौर।
28. प्रकाश सोलवैक्स, इंदौर।
29. डिपार्टमेंट पेरिइंडस्ट्रियान डान पेरडागंगान, जकार्ता (इंडोनेशिया) ।
30. सुरूहन जाया टिंग्गी मलेशिया, नई दिल्ली, (मलेशिया उच्चायोग)।
31. द सोयाबीन प्रोसैसर्स एसोसिएशन आफ इंडिया, इंदौर।
32. साईं स्मरण आयल रिफाइनरी लि0, नांदेड़।
33. ए0 बी.आई.ओ.वी.ई., ब्राजील।
34. राधेकृष्ण एक्सट्रैक्शन्स लि0 सांगली (महाराष्ट्र)।
35. इंटरनेशनल एसोसिएशन आफ सीड क्रशर्स (आईए.एस.सी) यू.के.।
36. सी.आई.ए.आर.ए. अर्जेन्टीना।
37. गवर्नमेंट आफ़ रूमानिया।
38. गवर्नमेंट आफ अर्जेन्टीना।
39. मानव कल्याण समिति, ऐटा (यू.पी.)।
40. साल्वेंट एक्सट्रैक्टर्स एसोसिएशन आफ इंडिया, मुंबई।

41. शिवानी ऑयल मिल्स, सांगली।
42. गवर्नमेंट आफ ब्राजील।
43. नेशनल आयल सीड्स प्रोसेसर्स एसोसिएशन, यू.एस.ए.(एन.ओ.पी.ए)।
44. मनटोरा एग्रो इंडस्ट्रीज लि0, कानपुर।
45. द वनस्पति मैन्युफैक्चर्सर्स एसोसिएशन आफ इंडिया, नई दिल्ली।
46. कनाडियन आयलसीड प्रोसेर्स एसोसिएशन, कनाडा।
47. तमिलनाडु एंड पांडिचेरी साल्वेंट एक्सट्रैक्टर्स एसोसिएशन, त्रिची।
48. गुजरात आयल रिफाइनर्स एसोसिएशन, अहमदाबाद।
49. आन्ध्र प्रदेश आयल मिलर्स एसोसिएशन लि0, हैदराबाद।
50. बाम्बे कामोडिटी एक्सचेंज लि0, मुंबई।
51. रीजनल आयलसीड्स ग्रोवर्स को आपरेटिव यूनियन लि0, भरतपुर।
52. द कुरनूल आयल मिलर्स एसोसिएशन, कुरनूल (ए.पी.)।
53. वर्ल्डवाइड कामोडिटीज ट्रेडिंग प्रा0 लि0, मुंबई।
54. इंडियन वेजिटेबल आयल प्रोसेसर्स एसोसिएशन, मुंबई।
55. एस.एस.डी. रिफाइनरी प्रा.0 लि0, जालना।
56. अर्जुन काटन एंड स्पिनिंग मिल्स लि0, धानोर।
57. सिद्धगंगा आयल एक्सट्रैक्शन्स लि0, राजकोट।
58. रविप्रकाश रिफाइनरीज प्रा0 लि0, कर्नाटक।
59. इलाइट ट्रेडैक्स प्रा0 लि0, पुणे।
60. पातुम वेजिटेबल्स आयल क0 लि0 बैंकाक, थाईलैंड।
61. दयाल एग्रो प्रोडैक्ट्स लि0, अकोला।
62. विलमर एडिबल आयल एस.डी.एन.बी.एच.डी., पेनाग, मलेशिया।
63. ब्रांडेड एडिबल आयल्स मैन्यूफैक्चर्स एसोसिएशन, मुंबई।
64. गवर्नमेंट आफ कनाडा।

जांच के लिए आवश्यक समझी गई सूचना का सत्यापन मै0 प्रिमियर इंडस्ट्रीज लि0, देवास और मै0 विप्पी इंडस्ट्रीज लि0 देवास के परिसरों में किया गया था। जांच का परिणाम आवेदक को भेज दिया गया था और जांच रिपोर्ट की एक प्रति सार्वजनिक फाइल में भी रखी गई थी।

सभी हितबद्ध पक्षकारों की सार्वजनिक सुनवाई दिनांक 25.11.2002 को की गई थी जिसका नोटिस दिनांक 21.10.2002 को भेजा गया था। सार्वजनिक सुनवाई के दौरान हितबद्ध पक्षकारों से अपने मौखिक तर्कों का दिनांक 2.12.2002 तक लिखित निवेदन प्रस्तुत करने के लिए अनुरोध किया गया था। यह भी अनुरोध किया गया था कि अन्य पक्षकारों द्वारा प्रस्तुत उत्तरों की प्रतियां दिनांक 3.12.2002 को प्राप्त कर लें तथा यदि कोई खंडन प्रस्तुत करने हों तो दिनांक 13.12.2002 तक प्रस्तुत कर दें।

निम्नलिखित पक्षकारों ने सार्वजनिक सुनवाई में भाग लिया:—

1. द साल्वेंट एक्सट्रैक्टर्स एसोसिएशन आफ इंडिया, मुबई*
2. धारा वेजिटेबल आयल एंड फूड्स कम्पनी लि0, वदोदरा।
3. इंडियन वनस्पति प्रोड्यूसर्स एसोसिएशन, नई दिल्ली।
4. ए.बी.आई, ओ.वी.ई., ब्राजील।*
5. सी.आई.ए.आर.ए., अर्जेन्टीना।*
6. गवर्नमेंट आफ रूमानिया।**
7. गवर्नमेंट आफ अजेन्टीना।**
8. गवर्नमेंट आफ यू.एस.ए.।**
9. गवर्नमेंट आफ इंडोनेशिया।**
10. गवर्नमेंट आफ मलेशिया।**
11. गवर्नमेंट आफ ब्राजील।**
12. नेशनल आयल सीड्स प्रोसेर्स एसोसिएशन, यू.एस.ए.।*
13. द वनस्पति मैन्यूफैक्चर्रस एसोसिएशन आफ इंडिया, न्यू दिल्ली।
14. गवर्नमेंट आफ कनाडा।**
15. इंडियन वेजिटेबल आयल प्रोसेसर्स एसोसिएशन, मुंबई*
16. डेलिगेशन आफ यूरोपियन यूनियन इन इंडिया, नई दिल्ली।
17. मलेशियन पाम आयल प्रोमोशन काउंसल, नई दिल्ली।
18. मिनिस्ट्री आफ प्राइमरी इंडस्ट्रीज, मलेशिया।
19. उत्तरांचल साल्वेंट एक्सट्रैक्टर्स एसोसिएशन, रूद्रपुर।
20. साल्वेंट एक्सट्रैक्टर्स एसोसिएशन आफ पंजाब, अमृतसर।
21. सैन्ट्रल आर्गेनाइजेशन फार आयल इंडस्ट्री एंड ट्रेड, नई दिल्ली।
22. रीजनल आयल सीड्स ग्रोवर्स को.आपरेटिव यूनियन, भरपुर।

* काउंसल के माध्यम से।

** नई दिल्ली में अपने दूतावासों/ उच्चायोगों के माध्यम से।

ख. <u>आवेदकों (एस.ई.ए.आई.) के विचार</u>

उन्होंने मुख्य रूप से निम्न वक्तव्य दिया है:–

(i) खाद्य श्रेणी के वनस्पति तेलों में सोयाबीन का तेल, मूंगफली का तेल, खजूर का तेल, पामोलिन और खजूर की गुठली का तेल, सूरजमुखी का तेल, कर्दी/सूरजमुखी तेल, नारियल गिरी का तेल, रेपसीड तेल (सरसों), चावल ब्रान तेल, तिल का तेल, सलसीड तेल, कोकुम बीज तेल और खाद्य श्रेणी के अन्य तेल शामिल हैं। इसमें

हाइड्रोजिनेटिड अथवा वनस्पति तेलों को छोड़कर कच्चे और शोधित दोनों प्रकार के तेल शामिल हैं ।

II भारत में वनस्पति तेल के उत्पादकों में 15000 से अधिक तेल मिलें, 600 साल्वेंट एक्सट्रैक्शन चूनिटें और 400 शोधन यूनिटें शामिल हैं । 16000 यूनिटों से यूनिट-आर आंकडे एकत्र करना अत्यंन कठिन कार्य होगा । चूकि यूनिटों की संख्या बहुत अधिक है इसलिए आवेदन एस.ई.ए.आई. द्वारा समग्र भारतीय वनस्पति तेल उद्योग की ओर से किया गया है । निर्धारित वनस्पति तेल जो दबाव के जरिए निकाला जाता है वह कच्चा समझा जाता है, यदि निस्तरण, अपकेन्द्रीकरण, निस्यन्दन प्रक्रिया के अलावा किसी अन्य प्रक्रिया से नहीं नहीं निकाला है, बशर्ते कि तेल को ठोस कणों से अलग करने के लिए किसी भी निस्यन्दन प्रक्रिया, प्रभाजन अथवा अन्य किसी भौतिक अथवा केमिकल प्रक्रिया को छोड़कर यांत्रिक शक्ति जैसे कि घनत्व, दबाव अथवा अपकेन्द्रित शक्ति का ही प्रयोग किया गया हो । यदि निष्कर्ष के द्वारा तेल निकाला गया है तो तेल को कच्चा समझा जाना चाहिए बशर्ते कि दबाव के जरिए निकले गए तेल की तुलना में इसका रंग, खुशबु और स्वाद को बदला न जाए । वनस्पति तेल की तुलना में इसका रंग, निस्यन्दन करके, विरंजीकरण से, विअमलीकरण से अथवा निर्गन्धीकरण प्रक्रियाओं से परिशुद्व अथवा शुद्व किया जाता है ।

(iii) खाद्य श्रेणी के वनस्पति तेलों का प्रयोग खाना पकाने के लिए, सलाद सजाने के लिए और अनेकों खाद्य पदार्थ जैसे कि मारगरीन, पथ्य अनुपूरक इत्यादि बनाने के लिए किया जाता है। विशिष्ट तेल को कुछ विशेष खाना बनाने की विधियों में प्राथमिकता दी जा सकती है। यद्यपि विभिन्न वनस्पति तेलों को आपस में एक दूसरे के स्थान पर प्रयोग किया जा सकता है । अलग–अलग परिवारों के स्वाद और अन्य प्राथमिकताओं के आधार पर विभिन्न परिवारों में लगभग पाक क्रिया में अथवा एक समान विधि में विभिन्न तेलों का प्रयोग किया जा सकता है। किसी भारतीय परिवार में प्रयोग किए जाने में उसकी कीमत पर विचार किया जाना भी प्रमुख घटक है।

(iv) वनस्पति तेलों पर आयात शुल्क ढांचे का वर्गीकरण कुछ मदों के लिए नियत टैरिफ मूल्य, कुछ तेलों पर टैरिफ रेट कोटा, संबंधित छूट अधिूसचना, यदि कोई हो, के साथ पठित तेलों की सभी श्रेणियों से संबंधित सीमा शुल्क टैरिफ, डब्ल्यू.टी.ओ. प्रति वचनबद्ध बाध्य दरों और अन्य महत्वपूर्ण प्रतिबंधों द्वारा किया जाता है। इसके अतिरिक्त भारत ने भी कुछ किस्म के तेलों पर टैरिफ को बाध्यकारी बनाते हुए डब्ल्यू.टी.ओ. के लिए वचनबद्धताएं की हैं। सरकार ने भी खजूर के कच्चे तेल, आर.बी.डी.पाम, आर.बी. डी.पामोलिन और कच्चे खजूर आलयिन पर सीमाशुल्क टैरिफ लगाने के प्रयोजनार्थ टैरिफ मूल्य निर्धारित किए हैं।

(v) बल्क में आयातित शोधित तेल की पैकिंग करने वालों को टेंकरों में बेचा जा रहा है। वे उपभोक्ताओं को बेचने के लिए 15 कि.ग्रा. के टिन, 5 कि.ग्रा. के टिन, 5 कि.ग्रा. के जार, 1–2 कि.ग्रा. के पाउच में पैकिंग करते हैं। आयातित कच्चे तेल को पहले स्थानीय शोधनशाओं द्वारा शुद्ध किया जाता है। वह उपभोक्ताओं के लिए या तो पैक करते हैं अथवा आगे और छोटी पैकिंग के लिए पैकरों को बेच देते हैं। कच्चे तेल जैसे सी.पी.ओ. गोंदरहित सोयाबीन तेल आदि को वनस्पति (हाइड्रोजिनेटेड तेल) बनाने के लिए वनस्पति विनिर्माताओं द्वारा भी खरीदा जाता है।

(vi) एस.ई.ए.आई के पास एक व्यापक डाटाबैंक है जिसे कई दशकों से विकसित किया गया है। एस.ई.ए.आई के डाटाबैंक में खाद्य श्रेणी के वनस्पति तेल शामिल हैं। एस.ई.ए.आई अपने डाटाबैंक से आवधिक रूप से आंकड़े भी प्रकाशित करता है। इस आवेदन में एस.ई.ए.आई के डाटाबैंक में उपलब्ध आंकड़ों के अतिरिक्त डी.जी.सी.आई. एस के आंकड़ों, आयल वर्ल्ड अनुअल:2001 जैसी अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार पत्रिकाओं में प्रकाशित आंकड़ों, सांख्यिकी एवं आर्थिक निदेशालय, कृषि मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा प्रकाशित आंकड़ों आदि का प्रयोग किया गया है। प्रस्तुत आंकड़ों में जब तक अन्यथा विनिर्दिष्ट न किया गया हो, वर्ष का अभिप्राय 'तेल–वर्ष' से है जो नवम्बर से अक्तूबर तक होता है।

(vii) खाद्य तेलों का आयात तेल वर्ष 1992–93 में केवल 2.00 लाख मी.ट. से अत्यधिक बढ़कर तेल वर्ष 2000–01 में 48.3 लाख मी.ट. हो गया है। पिछले तीन वर्षों की वृद्धि सर्वाधिक 132 प्रतिशत है। तेल वर्ष 1999–2000 के दौरान केवल 6733.13 करोड़ रू0 के खाद्य तेलों का आयात किया गया था। यह तेल वर्ष 2000–2001 में बढ़कर 7012.89 करोड़ रू0 का हो गया। प्रतिष्ठित अन्तर्राष्ट्रीय प्रकाशन ' आयल वर्ल्ड मैनुअल, : 2001 ' में भारत में आयातित तेलों में वर्ष 1996 और 2000 के बीच अर्थात् 15.14 लाख मी.टन से 49.20 लाख मी.टन तक की 3.5 गुणा वृद्धि दर्ज की गई।

(viii) वर्ष 1992–93 में बाजार में वनस्पति तेल की मात्रा 70.1 लाख मी.टन थी। अन्तिम दशक में बाजार में तेल की मात्रा निरन्तर बढ़कर वर्ष 1998–99 में 113.0 लाख मी.टन पर पहुंच गई। तत्पश्चात् यह मात्रा कुछ घटकर 1999–00 में 108.2 लाख मी. टन और वर्ष 2000–01 में पुनः कम होकर 106.4 लाख मी.टन रह गयी। दूसरी ओर, वनस्पति तेलों का घरेलू उत्पादन 1992–93 में 68.1 लाख मी.टन से कम होकर 2000–01 में 58.1 लाख मी.टन रह गया जिसमें 10 लाख मी.टन (15 प्रतिशत) की गिरावट आई। बाजार की समग्र मात्रा में 1992–93 और 2000–01 के बीच 36.4 लाख मी.टन. अर्थात् लगभग 52 प्रतिशत की वृद्धि हुई। विस्तृत होते हुए ऐसे बाजार में घरेलू उत्पादन का हिस्सा निरपेक्ष रूप से कम हुआ है। घरेलू उद्योग का हिस्सा सापेक्ष रूप से 1992–93 में 97 प्रतिशत से कम होकर 2000–01 में मात्र 55 प्रतिशत रह गया। यदि कोई पिछले 4 वर्षों पर विचार करे तो घरेलू उद्योग का हिस्सा 1997–98 में 77

प्रतिशत से कम होकर 2000–01 में 55 प्रतिशत रह गया । घरेलू उद्योग के बाजार के हिस्से में पूरे अंतिम दशक में वर्ष–दर–वर्ष निरन्तर गिरावट आई है।

(ix) जिन कारकों के कारण आयातों में वृद्धि हुई है, अन्य बातों के साथ–साथ 90 के दशक के मध्य में खाद्य तेलों के आयात से मात्रात्मक प्रतिबंध समाप्त करना, 1994–95 से 1999–2000 तक की अवधि के दौरान सीमा शुल्क को उत्तरोत्तर कम करके 65 प्रतिशत से 15 प्रतिशत करना शामिल हैं। भारत एक अत्यधिक मूल्य संवेदी बाजार है। जब शुल्क की दरें कम हो गई तो आयात घरेलू वनस्पति तेल उद्योग के अत्यधिक प्रतिस्पर्धी हो गए और आयातों में 1994–95 और 1999–2000 के बीच कई गुणा वृद्धि हुई। अकेले वर्ष 1998–99 में आयातों की मात्रा वर्ष 1997–98 में मात्र 20.8 लाख मी. टन की तुलना में दोगुना बढ़कर 43.9 लाख मी.टन हो गई। सीमा शुल्क टेरिफों में कमी के साथ–साथ खाद्य तेलों की अन्तर्राष्ट्रीय कीमतें पिछले तीन वर्षों (अक्तूबर, 1998–नवम्बर–1999 से अक्तूबर 2000–नवम्बर, 2001 तक) में नाटकीय रूप से कम हुई। भारत सरकार ने सीमा शुल्क टैरिफ में वृद्धि करके इस खतरनाक प्रवृत्ति का जवाब दिया। दिसम्बर, 1999 में उसने दरों को 15 प्रतिशत से बढ़ाकर 35 प्रतिशत कर दिया। नवम्बर, 2001 में टैरिफ में पुनः वृद्धि करके 35 प्रतिशत से 65 प्रतिशत कर दिया गया। तथापि, सीमा शुल्क टैरिफ में वृद्धि अन्तर्राष्ट्रीय कीमतों में गिरावट के अनुरूप नहीं थी। सीमा–शुल्क टैरिफ में वृद्धि के बावजूद आयातों में निरन्तर कमिक वृद्धि होती रही। मांग से अधिक वैश्विक आपूर्ति ने भी अन्तर्राष्ट्रीय बाजारों में पर्याप्त मूल्यह्रास में योगदान दिया।

(x) घरेलू उद्योग लगभग 25 प्रतिशत से 30 प्रतिशत क्षमता का उपयोग कर रहा है। खाद्य वनस्पति तेलों की अल्प भंडारण आयु होती है। बेची गई मात्रा और उत्पादित मात्रा के बीच कोई अधिक अन्तर नहीं है। इसलिए स्वयं उत्पादन आंकड़े घरेलू बिक्री के निष्पक्ष रूप से उत्तम सूचक हैं। इसके अतिरिक्त बिक्री की मात्राओं के संबंध में कोई विश्वसनीय आंकड़े उपलब्ध नहीं होने के कारण उत्पादन मात्राओं को ही बिक्री की मात्राओं के रूप में लिया गया है।

(xi) घरेलू उद्योग की बिक्री 1998–99 में 69.1 लाख मी.टन से कम होकर 2000–01 के दौरान 58.1 लाख मी.टन रह गई है। घरेलू बिक्री की कीमतें अत्यधिक कम हो गई हैं। वस्तुतः वर्ष 2000 के लिए मुम्बई के बाजार में अधिकांश खाद्य तेलों की वार्षिक औसत कीमतें 1991 की कीमतों से काफी कम रही थी। जब पिछले दशक में सभी अन्य वस्तुओं की कीमतें आकाश को छू रही थी तो केवल खाद्य तेलों की कीमतों में प्रतिकूल रूख रहा और इसमें अत्यधिक गिरावट आई। यदि यह कीमतें थोक मूल्य सूचकांक के अनुसार होती तो कीमतों का वर्तमान स्तर बहुत अधिक रहता। मूंगफली तेल के अतिरिक्त वनस्पति तेलों की वार्षिक औसत कीमतों में पिछले दस वर्षों के दौरान बहुत अधिक कमी आई है। वास्तव में 10 वर्षों की औसत कीमतें भी वर्ष 2000 के वार्षिक औसत मूल्य से बहुत अधिक है। घरेलू उद्योग की प्रति इकाई वसूली

के अनुसार भी यह कीमतें उन कीमतों से बहुत कम है जो 10 वर्ष पहले थी। इससे कीमत में अत्यधिक कमी प्रत्यक्ष है। कीमतों में ऐसा ह्रास केवल तभी हुआ जब विदेशी आयातों की कीमतें कम रही। अन्यथा, वार्षिक औसत कीमतें 10 वर्ष की औसत कीमतों की तुलना में इतनी कम नहीं हुई होती। आयात कीमतें घरेलू कीमतों की तुलना में बहुत ही कम हैं जिसने घरेलू उद्योग की कीमतों के स्वयं विनाशकारी स्तर पर प्रचालन करने के लिए बाध्य किया है।

(xii) तेल मिलों और साल्वेंट एक्सट्रेक्शन यूनिटों के लिए क्षमता उपयोग मात्र 25 प्रतिशत से 30 प्रतिशत है। इतना कम क्षमता उपयोग घरेलू बाजार में व्याप्त बहुत कम वनस्पति तेल कीमतों के कारण है। क्योंकि वनस्पति तेल की कीमतें बहुत कम हैं इसलिए तेल उद्योग तेल बीज उत्पादकों की लाभकारी कीमतों का भुगतान करने की स्थिति में नहीं है। तेल बीज कीमतें बहुत कम स्तरों पर रही हैं, अनेक मामलों में यह कीमतें सरकार द्वारा निर्धारित एमएसपी से भी कम रही । चूंकि तेल बीजों से लाभकारी कीमतें प्राप्त नहीं होती है इसलिए किसान दूसरी फसलों का उत्पादन कर रहे हैं। देश में तेल बीज का कुल उत्पादन 1998–99 में 247.7 लाख मी. टन से घटकर वर्ष 2000–01 में 182 लाख मी.टन रह गया है जिसमें मात्र 2 वर्षों में 26 प्रतिशत की गिरावट दर्ज की गई है। तेल–बीज के कम उत्पादन के परिणामस्वरूप कसिंग और एक्सट्रेक्शन के लिए कम तेल बीज उपलब्ध होते हैं जिसके कारण घरेलू उद्योग बहुत कम क्षमता उपयेाग के स्तरों पर परिचालन के लिए बाध्य हो जाता है। इस त्रुटिपूर्ण आंतरिक उत्तरोत्तर कमी से घरेलू बाजार की मात्रा निरंतर सिकुड़ती जा रही है। वह दिन दूर नहीं है जब घरेलू उद्याद्ये इस कमी के आंतरिक छोर पर पहुंच जाएगा और उसका भविष्य में अस्तित्व नहीं रहेगा। पहले ही 129 साल्वेंट एक्सट्रेक्शन यूनिटें बंद हो चुकी हैं। क्योंकि वह इतनी कम कीमतों और क्षमता उपयोग स्तरों पर विद्यमान नहीं रह सकी। लगभग 18,000 रोजगार वनस्पति तेल उद्योग में समाप्त हो गये हैं। वर्ष 2001–01 के दौरान बहुत सी और यूनिटें बंद हो गई है। सी.एम.आई.ई. के डाटाबेस के अनुसार भारतीय खाद्य तेल उद्योग की निवल बिक्री वसूली 1997–98 में 11,352.7 करोड़ रू0 से कम होकर 1998–99 में 10,792.4 करोड़ रू0 रह गई थीं जिसमें केवल एक वर्ष के भीतर 5 प्रतिशत की गिरावट दर्ज की गई । प्रचालन लाभ 1997–98 में 205.5 करोड़ रू0 से कम होकर 1998–99 में 150.8 करोड़ रू0 रह गया है जिसमें मात्र एक वर्ष में 27 प्रतिशत की कमी हुई है। 1995–96 में 98.5 करोड़ रू0 के करोपरांत लाभ से यह वर्ष 1998–99 में 67.3 करोड़ रू0 के घाटे में चला गया । उक्त अवधि के दौरान करोपरांत लाभ 167 प्रतिशत कम हो चुका है। सकल नियत परिसंपत्तियां 1997–98 के अंत में 2525.6 करोड़ रू0 से कम होकर 1998–99 की समाप्ति पर 2136 करोड़ रू0 रह गई है। नियत परिसंपतियों का मूल्य 395.6 करोड़ रू0 (16 प्रतिशत) कम हो गया है। रोजगारों में कमी की अनुरूपता रहते हुए मजदूरी और वेतनों से संबंधित खर्च भी 1997–98 में 181.1 करोड़ रू0 से कम होकर 1998–99 में 168.7 करोड़ रू0 रह गया था।

(xiii) तेल बीजों का कम उत्पादन भी एक ऐसा कारक है जिस पर पूर्णरूपेण विचार किये जाने की आवश्यकता है। टुकड़ों में विभाजित जोतों के कारण भारत में प्रति हेक्टेयर उपज भी बहुत कम है। बुनियादी संरचना में सुधार करने और संभवतः किसानों से तेल बीज की खेती अधिक भूमि में करने का आग्रह करने के अलावा किसी समस्या का समाधान करने का दीर्घकालिक समाधान नहीं है। मुख्य प्रेरणादायक कारकों में किसानों के लिए काफी लाभदायक कीमत शामिल है जो आज उन्हें प्राप्त नहीं हो रही है।

(xiv) उन्हें निर्यातक देशों की सरकारों द्वारा निर्यातक को दी गई सब्सिडियों के बारे में कोई जानकारी नहीं है। उन्हें निर्यातकों द्वारा अपनाई गई पाटन प्रथाओं, यदि कोई हो, के बारे में भी कोई सूचना नहीं है। उन्होंने प्रति संतुलनकारी शुल्कों और पाटनरोधी शुल्कों का अनुरोध करते हुए भी कोई आवेदन प्रस्तुत नहीं किया है।

(xv) खाद्य तेलों का आयात पिछले कुछ वर्षों के दौरान प्रत्यक्ष रूप से कई गुना बढ़ गया है जो खाद्य तेलों के आयातों पर से मात्रात्मक प्रतिबंध हटाने, सीमा शुल्क टैरिफ में 15 प्रतिशत के स्तर पर बहुत ही कमी हालांकि सरकार मुख्य तेलों के आयात पर 300 प्रतिशत तक लेवी लगा सकती थी, सोयाबीन तेल पर 45 प्रतिशत तक बाध्यकारी टैरिफ के लिए भारत की डब्ल्यू.टी.ओ. के प्रति वचनबद्धता और रेपसीड तेल के लिए 75 प्रतिशत की वचनबद्धता के परिणामस्वरूप है। सोयाबीन तेल का आयात 1996–97 में 0.46 लाख मी.टन से अत्यधिक बढ़कर 2000–01 में 14.15 लाख मी.टन हो गया जिसका मुख्य कारण बहुत कम बाध्यकारी टैरिफ है। रेपसीड तेल के आयात में 1996–97 में 27,000 मी.टन से वृद्धि होकर 1999–2000 में 1,01,569 मी.टन हो गया और 2000–01 में घटकर 35,969 मी.टन रह गया। निम्नलिखित असंभावित घटनाएं जिनका अनुमान भारत डब्ल्यू.टी.ओ. के अंतर्गत अपनी जिम्मेदारियों की वचनबद्धता देते समय नहीं लगा सका, इस प्रकार है: खजूर के तेल के बड़े आयात जिसका भारत में उत्पादन नहीं होता है। तथापि, खजूर तेल की कीमतें मूंगफली के तेल, सोयाबीन के तेल आदि जैसे मृदु तेलों की तुलना में कम हैं। भारत अत्यधिक कीमत संवेदी बाजार है और इसमें खपत के तरीके बहुत शीघ्रता से बदलते हैं। बहुत से भारतीय परिवारों की रसोईयों में पामआयल ने अन्य पारम्परिक मृदु तेलों का शीघ्रता से स्थान ले लिया।

(xvi) वैश्विक वनस्पति तेल की कीमतें मांग से अधिक आपूर्ति के कारण 28 प्रतिशत से 64 प्रतिशत तक कम हुई, कम अंतर्राष्ट्रीय कीमतों के कारण भारतीय घरेलू कीमतें कम करनी पड़ी जिसके कारण कीमत में खतरनाक स्तरों तक कटौती, कमी और ह्रास करना पड़ा, वनस्पति तेलों की कम घरेलू कीमतों के कारण तेल के बीजों की कीमतें कम हुई, बहुत से मामलों में वनस्पति तेल की कीमतें सरकार द्वारा निर्धारित न्यूनतम बिक्री मूल्य से भी कम चली गई, तेल–बीजों के कम उत्पादन के कारण तेल क्रसिंग और एक्सट्रेक्टिंग उद्योग में क्षमता का कम उपयोग हुआ, छोटी सी अवधि में 129 वनस्पति तेल यूनिटों से अधिक यूनिटें बंद हो गई जिसके परिणामस्वरूप 18,000

से अधिक लोगों को रोजगार का नुकसान हुआ। भारतीय वनस्पति तेल बाजार का हिस्सा 1997 में 88.7 लाख मी. टन से बढ़कर 2000–01 में 106.4 लाख मी.टन हो गया। तथापि, इस प्रकार विस्तृत होते बाजार में घरेलू उद्योग का हिस्सा 1997–98 में 77 प्रतिशत से कम होकर 2000–01 में 55 प्रतिशत रह गया । इतनी अधिक बढ़ती हुई मात्रा में आयात हुये हैं जिनसे घरेलू उद्योग को गंभीर क्षति पहुंची है। घरेलू उद्योग की बिकी प्राप्ति कम हो गई है। उद्योग ने 1995–96 में 98.5 करोड़ रू0 का करोपरांत लाभ अर्जित किया। परन्तु, बढ़े हुए आयातों के कारण मूल्य में कटौती करने की वजह से उद्योग को वर्ष 1998–99 में 67.3 करोड़ रू0 का घाटा हुआ। चूंकि घरेलू तेल बीज की कीमतें सरकार द्वारा निर्धारित न्यूनतम बिक्री मूल्य के समान अथवा उनसे कम चल रही है।, इसलिए निवेश कीमतों में कोई महत्वपूर्ण वृद्धि नहीं हुई है, इसलिए बिकी वसूलियों में कमी के कारण धीरे–धीर घाटे हो रहे हैं जिनका प्रत्यक्ष कारण बढ़े हुए आयातों की वजह से मूल्य में कटौती करना है।

(xvii) खाद्य श्रेणी के वनस्पति तेलों में सोयाबीन तेल, रेपसीड तेल, मूंगफली का तेल, खजूर का तेल आदि जैसे विभिन्न तेल शामिल हैं। एक किस्म की कीमतें दूसरी किस्मों से स्पष्ट रूप से भिन्न हैं। रक्षोपाय शुल्कों की एक एकीकृत दर संभवतः उपयुक्त नहीं हो सकती। प्रत्येक प्रकार के वनस्पति तेल के लिए अलग दर निर्धारित करना भी संभव नहीं है। उन्होंने सुझाव दिया है कि कुछेक मुख्य तेलों के संबंध में रक्षोपाय शुल्क की अलग–अलग दरें और अन्य प्रकार के सभी तेलों के लिए एक सामान्य अधिमानी दर निर्धारित की जा सकती है।

(xviii) रक्षोपाय शुल्क का अनुरोध अन्य देशों से बढ़े हुए आयात के कारण घरेलू वनस्पति तेल उद्योग को हुई गंभीर क्षति को रोकना है। वर्तमान वित्तीय संकट से घरेलू उद्योग को उबारने में सहायता करने की भी आवश्यकता है जिससे इसकी विद्यमानता को गंभीर खतरे की संभावना है। एक बार रक्षोपाय शुल्क लग जाने पर आयात कीमतें बढ़ जाएंगी। आयातों से घरेलू उद्योग की कीमतों में कटौती नहीं होगी और इसलिए घरेलू वनस्पति उद्योग अपने उत्पादों के लिए उचित मूल्य प्राप्त करने की स्थिति में होगा। तेल उत्पादकों की उचित कीमत से तेल–बीज के विनिर्माताओं को भी उचित कीमत प्राप्त होगी। इसके बदले तेल की खेती की जमीन के संबंध में बढ़ोतरी होगी जिसके परिणामस्वरूप तेल बीजों का अधिक उत्पादन होगा, तेल का अधिक उत्पादन होगा और घरेलू वनस्पति तेल उद्योग स्वस्थ और मजबूत हो जाएगा। ऐसा मजबूत खाद्य तेल उद्योग आयात के साथ प्रतिस्पर्धा करने के लिए अधिक बेहतर स्थिति में रहेगा। रक्षोपाय शुल्क 4 वर्ष की अवधि के लिए लगाने हेतु अनुरोध किया गया है। इसका प्रयोजन भारत में पीड़ित वनस्पति तेल उद्योग को मजबूत करना है। यह सुदृढ़ीकरण एक अथवा दो वर्ष में पूरा नहीं हो सकता। एक मजबूत घरेलू उद्योग को अच्छी गुणवत्ता के तेल–बीजों की आवश्यकता है जिसके बदले तेल–बीजों की खेती के अंतर्गत अधिक भूमि क्षेत्र की जरूरत है। इस उद्देश्य के लिए तेल–बीजों के लिए उचित न्यूनतम बिक्री के रूप में सरकार का हस्तक्षेप और तेल बीज उत्पादन के

लिए अनेक प्रोत्साहनों की भी आवश्यकता है। इसके अतिरिक्त, तेल बीज की खेती के अंतर्गत आने वाले भूमि क्षेत्र में एक रात में वृद्धि नहीं की जा सकती। मौजूदा फसलों के उत्पादन का चक्र पूरा होने के बाद ही तेल–बीज उगाने के लिए भूमि का प्रयोग किया जा सकता है। इस परिवर्तन के लिए समय की आवश्यकता है। इसलिए भारतीय घरेलू उद्योग को आयात के संबंध में प्रतिस्पर्धी बनाने के लिए न्यूनतम 4 वर्ष की आवश्यकता होगी। यदि कोई संरक्षण उपाय नहीं किये जाते हैं तो और अधिक घरेलू यूनिटें बंद हो जाएंगी। हजारों कामगार अपना रोजगार और आजीविका खो देंगे। इसलिए शीघ्रता से अनंतिम रक्षोपाय शुल्क लगाये जा सकते हैं।

(xix) वनस्पति तेल उद्योग अपने आप में अद्वितीय है। यह अत्यधिक विखंडित है और इसके अधिकांश सदस्य असंगठित क्षेत्र मे हैं। इतनी अधिक संख्या में लघु यूनिटों के एक साथ आने और इस बात का विवरण देने कि उनमें से प्रत्येक को अपनी प्रतिस्पर्धा में सुधार करने के लिए क्या करना होगा, की कल्पना नहीं की जा सकती। उनमें से अधिकांश आजीविका का उपार्जन करने वाला होने के कारण अर्थात् वे अपने मिलों में काम करते हैं और अपनी आजीविका अर्जित करते हैं, उनकी लागतें न्यूनतम हैं और अपने कार्य–कलापों की पुनर्संरचना करने के लिए उनकी योग्यता अपेक्षाकृत बहुत ही सीमित है। वह अपना उत्पादन बढ़ाएंगे अर्थात् उत्पादित तेल की मात्रा में वृद्धि करेंगे और क्षमता के अधिक उपयोग से उनके राजस्व में तथा उनके कारोबार में भी वृद्धि होगी।

(xx) उन्होंने सुझाव दिया है कि भारत सरकार को भी निम्नलिखित पर विचार करना चाहिए:

(क) गेहूँ तथा चावल उत्पादन के बदले विविध तेल बीजों के उत्पादन को प्रोत्साहित करना।

(ख) तेल बीज तथा तेल विकास कोष की स्थापना ।

(ग) खजूर बागान को प्रोत्साहित करना।

(घ) तेल बीजों तथा इसके व्युत्पत्तियों को बिक्री–कर से छूट प्रदान करना।

(ङ) तेल बीजों के आयात को सीमाशुल्क के रियायती दर पर आयात करने की अनुमति।

(च) खाद्य चावल की भूसी का खाद्य तेल के उपयोग को लोकप्रिय बनाना।

(xxi) तेल की कीमतें घरेलू और अंतर्राष्ट्रीय दोनों बाजारों में स्थिर होती हैं। घरेलू तेल की कीमतें तेल उत्पादक और तेल बीज उपभोक्ताओं की योग्यता पर ही निर्भर नहीं करती बल्कि प्रकृति की स्थिति पर भी निर्भर होती हैं। उदाहरण के लिए यदि अकाल पड़ जाए तो तेल–बीज का उत्पादन गंभीर रूप से प्रभावित हो सकता है और तेल बीजों के मूल्य में बहुत अधिक वृद्धि हो सकती है । इन परिस्थितियों में वनस्पति तेल उद्योग के लिए एक नियत शुल्क की यथामूल्य दर उपयुक्त नहीं हो सकती।

इसलिए यह प्रस्ताव किया गया है कि रक्षोपाय शुल्क की एक परिवर्तनीय शुल्क के रूप में निर्धारित किया जा सकता है। शुल्क की मात्रा किसी नियत संदर्भ कीमत अथवा घरेलू उद्योग के लिए निर्धारित गैर क्षतिकारक कीमत और प्रत्येक परेषण के सीआईएफ आयात मूल्य के बीच का अंतर होगा। यदि सीआईएफ कीमत संदर्भ कीमत से कम है तो दोनों के बीच के अंतर को रक्षोपाय शुल्क के रूप में लगाया जाएगा। यदि सीआईएफ कीमत संदर्भ मूल्य के बराबर अथवा अधिक है तो कोई रक्षोपाय शुल्क नहीं लगाया जाएगा। इसके अतिरिक्त आयात विभिन्न भागों में हो रहे हैं और इनमें अनेक आयातक, तेलशोधक, वनस्पति विनिर्माता आदि शामिल हैं। इस समय आयात मुक्त है और मात्रा/ सरणीकरण आवश्यकताओं आदि पर कोई प्रतिबंध नहीं है। वर्तमान परिदृश्य और इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए कि आयात अनेक पत्तनों पर और अनेक व्यक्तियों द्वारा किये जाते हैं इसलिए मात्रा पर आधारित कोई प्रतिबंध वनस्पति तेल उद्योग के लिए उचित नहीं होगा और यह प्रशासनिक रूप से व्यवहारिक नहीं हो सकता। ऐसे प्रतिबंध प्रयोक्ताओं और सामान्य उपभोक्ताओं के सर्वोत्तम हित में भी नहीं हो सकते। रक्षोपाय शुल्क लगाने के दूसरे और तीसरे वर्षों में संदर्भ कीमत को उत्तरोत्तर कम करके अगले तीन वर्षों में रक्षोपाय शुल्क प्रगामी रूप से कम किए जा सकते हैं।

ग. अन्य हितबद्ध पक्षकारों के विचार:

संक्षेपण की दृष्टि से निर्यातक सरकारों, निर्यातकों, विदेशी एसोसिएशनों, भारतीय एसोसिएशनों, वनस्पति विनिर्माताओं, तेल शोधकों और अन्य हितबद्ध पक्षकारों द्वारा प्रस्तुत ब्यौरे वार निवेदनों पर ध्यानपूर्वक विचार किया गया है और निम्नलिखित निष्कर्षों में उनका संपेक्षण किया गया है।

निष्कर्ष

मैंने आवेदकों, प्रयोक्ताओं, आयातकों, निर्यातकों और निर्यातक सरकारों द्वारा भेजे गये उत्तरों और मामले के रिकार्डों की ध्यानपूर्वक जांच की है। विभिन्न पक्षकारों द्वारा प्रस्तुत निवेदनों और उनसे उत्पन्न हुए मुद्दों पर आवश्यक सीमा तक जांच परिणामों में उचित स्थानों पर कार्यवाही की गई है।

जांचाधीन उत्पाद

जांचाधीन उत्पाद वनस्पति तेल (खाद्य श्रेणी) है। वनस्पति तेल (खाद्य श्रेणी) को सीमाशुल्क टैरिफ अधिनियम 1975 और समेकीकृत वस्तु विवरण तथा कूटबद्ध प्रणाली (आईटीसी) पर आधारित भारतीय व्यापार वर्गीकरण की पहली अनुसूची के अंतर्गत निम्न प्रकार वर्गीकृत किया गया है। तथापि, सीमाशुल्क टैरिफ अधिनियम 1975 और भारतीय व्यापार वर्गीकरण के अंतर्गत किया गया वर्गीकरण सुविधा के प्रयोजन के लिए

किया गया है और जांचाधीन उत्पाद की व्याप्ति को किसी प्रकार कसे प्रतिबंधित नहीं करता है।

शीर्षक		विवरण
15.07		**सेयाबीन तेल**
	1507.10	कच्चा तेल, चाहे गोंद रहित हो अथवा नहीं
	1507.90	अन्य
15.08		**मूंगफली का तेल**
	1508.10	कच्चा तेल
	1508.90	अन्य
15.11		**खजूर का तेल (पामोलिन भी शामिल है)**
	1511.10	कच्चा तेल
	1511.90	अन्य
15.12		**सूर्यमुखी बीज** तेल **अथवा सूरजमुखी (कर्दी)** तेल
	1512.11	कच्चा तेल
	1512.19	अन्य
15.12		**बिनौले का** तेल
	1512.21	कच्चा तेल, चाहे गोसीपोले हटाए गए हों अथवा नहीं
	1512.29	अन्य
15.13		**नारियल तेल**
	1513.11	कच्चा तेल
	1513.19	अन्य
15.13		खजूर की गुठली अथवा बाबासू तेल
	1513.21	कच्चा तेल
	1513.29	अन्य
15.14		**रेप, कोलजा अथवा सरसों का** तेल
		कम यूरूसिक अम्ल रेप अथवा कोलजा तेल
	1514.11	कच्चा तेल
	1514.19	अन्य
		अन्य
	1514.91	कच्चा तेल
	1514.99	अन्य
15.15		**अन्य जमे हुए वनस्पति वसा और तेल**
	1515.50	तिल तेल
	1515.90	अन्य

घरेलू उद्योग

वनस्पति तेल (खाद्य ग्रेड) पर रक्षोपाय शुल्क लगाने हेतु यह आवेदन द साल्वेन्ट एक्स्ट्रेक्टर एसोसिएशन ऑफ इंडिया मुम्बई (एस ई ए आई) द्वारा दायर की गई। कुछ हितबद्ध पक्षकारों द्वारा यह तर्क दिया गया है कि एस इ ए आई घरेलू उद्योग का प्रतिनिधित्व नहीं करती है। विभिन्न पक्षकारों द्वारा एस ई ए आई की वास्तविक क्षमता तथा वनस्पति तेल के उत्पादन से संबंधित एक प्रमुख मुद्दा उठाया गया है। यह बताया गया है कि एस ई ए आई के पास घरेलू उद्योग की ओर से आवेदन दायर करने का कोई आधार नहीं है। यह तर्क दिया गया है कि रक्षोपाय करार के तहत क्षति अथवा उसके खतरे के निर्धारण के प्रयोजनार्थ घरेलू उद्योग के बारे में यह माना जाता है कि घरेलू उद्योग का तात्पर्य किसी डब्ल्यू टी ओ सदस्य के क्षेत्र के भीतर प्रचालनरत समान अथवा प्रत्यक्ष प्रतिस्पर्धी उत्पाद के समग्र उत्पादकों से है अथवा ऐसे उत्पादकों से है जिनका समान वस्तु अथवा प्रत्यक्ष प्रतिदर्शी उत्पाद का सामूहिक उत्पादन इन उत्पादों के कुल घरेलू उत्पादन का एक बड़ा हिस्सा बनता है। इस प्रकार, रक्षोपाय का उपयोग या तो उस स्थिति में किया जा सकता है जब समान अथवा प्रत्यक्ष प्रतिस्पर्धी उत्पादों के समग्र उत्पादकों को गंभीर क्षति होती है अथवा उसका खतरा उत्पन्न होता है या फिर उस स्थिति में प्रयोग किया जा सकता है जब उन उत्पादकों, जिनका समान अथवा प्रत्यक्ष प्रतिस्पर्धी उत्पाद का सामूहिक उत्पादन कुल घरेलू उत्पादन का एक बड़ा भाग बनता है, को गंभीर क्षति होती है अथवा क्षति का खतरा उत्पन्न होता है। एस इ ए आई जो अपने सदस्यों के साथ वनस्पति तेल के कुल घरेलू उत्पादन के केवल 25 प्रतिशत का विनिर्माण करती है, घरेलू उद्योग नहीं है और इस प्रकार वह ऐसा कोई आवेदन करने की पात्र नहीं है । यह बताया गया है कि विश्व बैंक के आंकड़ों के अनुसार एस इ ए आई मात्रा के अनुसार घरेलू तिलहन संस्करण के 37 प्रतिशत से कम का उत्पाद करता है; 20,000 " लघु निजी एक्सपेलर " उत्पादन के लगभग 62 प्रतिशत का प्रसंस्करण करते हैं जबकि 130,000 "घानियों " का हिस्सा कुल उत्पादन का मात्र 1 प्रतिशत बनता है। एस इ ए आई का उसके इन सदस्यों के बीच कोई हिस्सा नहीं है। एस ई ए आई एक ऐसा सदस्य संगठन है जिसकी सदस्यता में भारत के कुल वनस्पति तेल, बीजों के प्रसंस्करणकर्ताओं की एक छोटी संख्या शामिल है। 27 फरवरी 2002 को मुम्बई में इंटरनेशनल एसोसिएशन आफ सीड क्रशर डेलीगेशन को प्रस्तुत किए गए एस ई ए आई के आंकड़ों से यह पता चलता है कि उनके सदस्यों के लगभग 15,000 तेल मिलों में से केवल 100 मिल हैं, 600 साल्वेन्ट एक्सट्रेक्टरों में से 354, 400 रिफाइनरियों में से 193 और भारत में इनकी कोई घानी (पारंपरिक क्रशर) नहीं है। प्रतिष्ठानों की संख्या के आधार पर एस ई ए आई घरेलू उद्योग के एक छोटे से हिस्से का ही प्रतिनिधित्व करती है इस प्रकार इस बात पर ध्यान न देते हुए कि आंकड़े इस प्रकार तैयार किए गए हैं, एस ई ए आई वनस्पति तेल के कुल घरेलू उत्पादन के केवल एक छोटे से हिस्से का प्रतिनिधित्व

करती है। घरेलू उत्पादन में एस ई ए आई का हिस्सा कुल घरेलू बाजार हिस्से से काफी कम है जिसे घरेलू उद्योग का प्रतिनिधित्व माना जाता है। यह मानते हुए भी कि एस ई ए आई के पास अपने खुद के सदस्यों के भरोसे मंद आंकड़े हैं, यह संदेहास्पद न होते हुए अस्पष्ट जरूर है कि एस ई ए आई के पास ऐसी हजारों कंपनियों में से कई के वित्तीय वितरण, उत्पादन एवं संबद्ध आंकड़े उपलब्ध हैं, जो एस ई ए आई की सदस्य नहीं हैं और जिनकी सूचना क्षति के मुद्दे पर विचार करते समय महत्वपूर्ण है।

आवेदक ने स्वीकार किया है कि घरेलू उद्योग की क्षति के निर्धारण हेतु भी बड़े हिस्से के उत्पादन से संबंधित नियम लागू होगा और उन्होंने आगे यह उल्लेख किया है कि रक्षोपाय करार में घरेलू उद्योग की क्षति अथवा उसके खतरे के निर्धारण के संदर्भ में परिभाषित किया गया है और न कि याचिका दायर करने के संदर्भ में। याचिका दायर करने में अथवा महानिदेशक द्वारा जांच शुरू करने में कोई कानूनी बाधा नहीं है।

अन्य हितबद्ध पार्टियों द्वारा किए गए अनुरोध

हितबद्ध पार्टियों खासकर निर्यातकों/निर्यातक देशों की सरकारों तथा वनस्पति विनिर्माताओं/एसोसिएशनों ने इस तर्क के अतिरिक्त कि एस ई ए आई के पास आवेदन दायर करने का कोई आधार नहीं है, अन्य बातों के साथ-साथ निम्नलिखित आधार पर रक्षोपाय शुल्क लगाने का विरोध किया है :-

(i) एस ई ए आई द्वारा रखे गए आंकड़ा आधार की विश्वसनीयता संदेहास्पद प्रतीत होती है।

(ii) सरकार ने दालों और तिलहनों की न्यूनतम समर्थन कीमत गेहूं और धान की कीमत की तुलना में काफी अधिक बढ़ा दी है। आवेदकों का यह तर्क कि धान एवं गेहूं की उच्चतर न्यूनतम समर्थन कीमत के कारण तिलहन की खेती के अंतर्गत आने वाले क्षेत्र में कमी आ रही है, पूर्णतः गलत और आधारहीन है। किसानों को तिलहनों की खेती के अंतर्गत अधिक से अधिक क्षेत्र लाने के प्रति हतोत्साहित करने का एकमात्र कारण प्रति हेक्टेयर कम पैदावार तथा प्रति हेक्टेयर कम प्राप्ति रहा है न कि तिलहनों की उच्चतर समर्थन कीमत।

(iii) जहां तक कीमत रूझान का संबंध है कोई भी जीन्स खासकर खाद्य तेल जैसी मद, जिसका उत्पादन काफी हद तक प्रकृति पर निर्भर होता है, वैश्वीकृत अर्थव्यवस्था में कीमतों में चल रहे वैश्विक रूझान से अछूती नहीं रह सकती। यदि विश्व उत्पादन और आपूर्ति अधिक है तो कीमतें अनिवार्यतः कम रहती हैं और कम उत्पादन के वर्ष में कीमतें अधिक रहती हैं।

(iv) भारत के तिलहन उत्पादन में वर्ष दर वर्ष और फसल दर फसल व्यापक घट बढ़ का पता चलता है। उत्पादन प्रत्येक वर्ष के लक्ष्यों की तुलना में हमेशा कम रहा है। इस कमी को अतिरिक्त आयातों के जरिए पूरा करना जरूरी होता है।

(v) सरकार को भी तिलहन उत्पादन में कमी की जानकारी है और वह उत्पादन को बढ़ाने के हर संभव प्रयास कर रही है। जैसाकि संसदीय कार्यवाहियों से स्पष्ट होगा जिनमें यह उल्लेख किया गया है कि खाद्य तेलों के आयात की जरूरत मांग और आपूर्ति में अंतर के कारण होती है और आयातों से तिलहन का उत्पादन प्रभावित नहीं होता है।

(vi) एसईएआई के आंकड़े आयात संबंधी आंकड़ों को छोड़कर विश्वसनीय प्रतीत नहीं होते और घरेलू उत्पादकों की विभिन्न श्रेणियों की स्थापित क्षमता के समर्थन में आवेदन के साथ कोई विशिष्ट स्त्रोत उपलब्ध नहीं किया गया है। यह ऐसा मामला है जिसमें क्षति स्वयं पहुंचाई गई है जिसके लिए रक्षोपाय महानिदेशालय निवारण का मंच नहीं बन सकता। अतिरिक्त क्षमता रखने वाले एककों के बंद होने से वस्तुतः क्रशिंग/एक्सट्रेक्शन एककों को अपनी आय बढ़ाने में स्वतः मदद मिलेगी। मौजूदा परिस्थितियों में किसी भी रक्षोपाय से उनकी स्थिति में सुधार नहीं आ सकता।

(viii) अनुरोध है कि खाद्य वनस्पति तेलों के आयातों में समग्र रूप में और घरेलू उत्पादन की तुलना में वृद्धि हुई है। यह अत्यंत अजीबोगरीब मामला है जिसमें घरेलू उत्पादकों ने तिलहनों की सीमित उपलब्धता के बारे में पूरी जानकारी होते हुए क्षतिग्रस्त होने के लिए अपनी क्षमताओं में वृद्धि की है।

(ix) अंतर्राष्ट्रीय कीमतों में बाज़ार की स्थिति के परिणामस्वरूप गिरावट आई और इन्हें अंतर्राष्ट्रीय आपूर्तिकर्ताओं द्वारा कम नहीं किया गया था। इस आशय का अन्यथा कोई साक्ष्य भी प्रस्तुत नहीं किया गया है। अंतर्राष्ट्रीय आपूर्तिकर्ताओं ने जानबूझ कर कीमतें कम नहीं की हैं और उन्होंने बढ़ती हुई मांग जिसे पूरा करने में घरेलू उद्योग समर्थ नहीं था, को पूरा करने के लिए मांग की तुलना में अधिक वैश्विक आपूर्ति होने के कारण प्रचलित अंतर्राष्ट्रीय कीमतों पर खाद्य तेल की आपूर्ति की है।

(x) कम क्षमता उपयोग वनस्पति तेलों की कम कीमत के कारण नहीं हुआ है बल्कि जानबूझ कर सृजित की गई अतिरिक्त क्षमताओं और खाद्य तेलों की सीमित उपलब्धता के कारण हुआ है।

(xi) तिलहनों की कीमतों में हुई किसी वृद्धि से अंतर्राष्ट्रीय कीमतों को प्रभावित किए बिना स्वदेशी खाद्य वनस्पति तेलों की कीमत में वृद्धि होगी जिससे आयात अधिक होंगे और इस प्रकार यह घरेलू उद्योग के लिए घातक होगा। एकमात्र निवारण तिलहनों की पैदावार को बढ़ाना है।

(xii) आयातों में बढ़ोतरी मांग में वृद्धि के कारण हुई और घरेलू उद्योग उसे पूरा करने में समर्थ नहीं रहा। रेपसीड ऑयल के आयातों में वृद्धि कुल आयातों की तुलना में नगण्य है सोयाबीन तेल के आयातों में वृद्धि खाना बनाने के एक माध्यम के रूप मे उसकी लोकप्रियता तथा अन्य मीठे तेलों की तुलना में उसकी कम कीमत के कारण हुई है। कुछ आयातों की होने वाली बढ़ोतरी का टैरिफ बाधाओं से कोई लेना देना नहीं होता है।

(xiii) वनस्पति अनेक तेलों का मिश्रण होने के कारण घरेलू उद्योग उत्पादन लागत को कम करने के लिए सस्ते से सस्ते खाद्य तेलों का उपयोग करता है। रेपसीड/

सरसों तेल को छोड़कर, जिसका प्रयोग वनस्पति तेल के विनिर्माण में प्रयुक्त तेलों के 30 प्रतिशत तक सीमित है, उद्योग को स्वदेशी रूप से उत्पादित समस्त वनस्पति तेलों तथा आयातित खाद्य तेलों का उपयोग करने की अनुमति है। वनस्पति तेल उत्पाद (विनियमन) आदेश, 1998 के अनुसार वनस्पति फैक्टरियों के लिए वनस्पति विनिर्माण में कम से कम 25 प्रतिशत स्वदेशी खाद्य तेलों का उपयोग करना अनिवार्य है। इस समय उद्योग औसतन 72 प्रतिशत आयातित खाद्य तेलों का उपयोग कर रहा है। चूंकि अपरिष्कृत पाम तेल उपलब्ध सबसे सस्ता आयातित तेल है इसीलिए यह उद्योग के लिए प्रमुख आयातित कच्ची सामग्री हैं अपरिष्कृत पाम तेल का आयात इंडोनेशिया और मलेशिया से किया जाता है। रक्षोपाय शुल्क के रूप मे किसी अतिरिक्त शुल्क से उद्योग के लिए कच्ची सामग्री की लागत में और अधिक वृद्धि होगी जिससे उद्योग के लिए कच्चे सामग्री की कमी पैदा हो जाएगी।

(xiv) चूंकि अपरिष्कृत पाम तेल अंतर्राष्ट्रीय बाज़ार में उपलब्ध सबसे सस्ती कच्ची सामग्री है इसलिए घरेलू उद्योग को भारत–नेपाल व्यापार संधि के तहत नेपाल से आयातित सस्ती वनस्पति से प्रतिस्पर्धा करने हेतु अपनी कच्ची सामग्री की लागत कम करने के लिए उसके आयात पर निर्भर होता है। अपरिष्कृत पाम तेल पर सीमाशुल्क को बढ़ाकर 65 प्रतिशत किया जा चुका है जबकि सोयाबीन तेल के लिए यह 45 प्रतिशत है। कोई रक्षोपाय शुल्क लगाए जाने से उपभोक्ताओं के लिए उक्त उत्पाद दुर्लभ बनने के अलावा उद्योग के लिए कच्ची सामग्री की लागत में वृद्धि हो जाएगी।

(xv) यह कहना अत्यंत गलत है कि घरेलू उत्पादकों को गंभीर क्षति भारत में खाद्य तेल के आयात में वृद्धि होने के कारण हुई है। खाद्य तेल हर वर्ग के लोगों द्वारा उपभोग किए जाने वाला एक आवश्यक खाद्य पदार्थ है। हमारे देश में जहां अनेकों लोग भारी कुपोषण के शिकार हैं, खाद्य तेलों से अत्यधिक कैलोरी और पोषण मिलता है। सरकार ने यह स्वीकार किया है कि दालों,(उच्च प्रोटीन) और खाद्य तेलों के उपभोग से गरीब लोगों के लिए अत्यंत जरूरी पोषण सुरक्षा उपलब्ध होगी। संक्षेप में यही एक ऐसा कारण है जिसकी वज़ह से खुले सामान लाइसेंस के तहत आयात हेतु दालों एवं खाद्य तेलों की अनुमति दी जाती है।

(xvi) सामान्य रियायतों का लाभ उठाने तथा राज्य सरकार द्वारा प्रदत्त कर लाभों के लिए ही ऐसे राज्यों में अनेक फैक्टरियां स्थापित की गई थीं जिनमें तिलहनों का कोई उत्पादन नहीं होता है। इन सबके परिणामस्वरूप पिछले दो दशकों में फैक्टरियों की बाढ़ आ गई है और इस प्रकार तिलहानों के उत्पादन की तुलना में अपनी क्षमताओं में भारी वृद्धि की है। तिलहन फसलें उनके (एस ई ए आई के)कम उत्पादन और कम लाभप्रदता की वज़ह नहीं है बल्कि इनकी वज़ह भारतीय औसत तिलहन उत्पादन की पूर्णतः अनदेखी करते हुए जान बूझकर क्षमता का अतिरिक्त विस्तार करना है।

(xvii)साल्वेन्ट एक्सट्रेक्शन उद्योग में पुरानी प्रौद्योगिकी प्रबंधकीय एवं प्रचालनात्मक अकुशलता, अप्रचलित संयंत्र एवं मशीनरी, अवसंरचनात्मक कमियां, अधिक क्षमता, पुरानी परिसंपत्ति, किसी क्षेत्र विशेष में एककों की बहुतायत तथा अनेक अंतर्निहित कमजोरियां हैं।

(xviii) वनस्पति निर्माताओं के लिए वनस्पति के विनिर्माण में कम से कम 25 प्रतिशत स्वदेशी तेलों का उपयोग करना आवश्यक होता है। इसके अलावा वनस्पति के विनिर्माण में 30 प्रतिशत तक एक्सपेलर सरसों तेल के अधिक उपयोग की भी अनुमति है।

(xix) भारत सरकार को उन डब्ल्यूटीओ निर्णयों का ईमानदारी से अनुपालन करने के लिए इस महत्वपूर्ण मामले में सावधानी बरतनी चाहिए जिनमें खासकर समूचे घरेलू उद्योग के बारे में आंकड़ों की पर्याप्तता, अपेक्षित कारणात्मक संबंध और "अप्रत्याशित स्थितियों " के बारे में विधिक मानक निर्धारित किए गए हैं। डब्ल्यूटीओ अपीलीय निकाय ने यह निर्णय दिया है कि डब्ल्यूटीओ नियमों के तहत उचित रक्षोपाय कार्रवाई में अप्रत्याशित घटनाओं को प्रदर्शित करने वाला निष्कर्ष शामिल होना चाहिए। अपीलीय निकाय की राय यह है कि रक्षोपाय करार के अनुच्छेद 2.1 में निर्धारित तीनों शर्तों (अर्थात् संवर्धित आयात, गंभीर क्षति और दोनों कारकों के बीच कारणात्मक संबंध) के अलावा, कुछ "अप्रत्याशित घटनाओं" को "गैट, 1994 के अनुच्छेद xix के उपबंधों के सुसंगत लागू किए जाने वाले किसी रक्षोपायों के लिए मामले के तथ्य के रूप मे प्रदर्शित" किया जाना चाहिए।

(xx) संक्षेप में, रक्षोपाय 'उन स्थितियों में ही लागू किए जाते हैं, जिनमें गैट, 1994 के तहत उद्भूत दायित्वों के परिणामस्वरूप कोई सदस्य ऐसी घटनाओं का सामना करता है, जिनके बारे में उक्त दायित्व के उद्भूत होने के समय उसे "प्रत्याशा" या "उम्मीद" नहीं थी।" अपीलीय निकाय रक्षोपाय लागू करने से पूर्व "अप्रत्याशित घटनाओं और संवर्धित आयातों के बीच "तर्क–संगत संबंध" की पुष्टि की भी अपेक्षा करता है। गैट 1994 के अनुच्छेद xix:1 के " अप्रत्याशित घटनाओं" के परिणामस्वरूप" वाक्यांश में यह अपेक्षित है कि " ऐसी घटनाएं अप्रत्याशित होनी चाहिए, जिनके परिणामस्वरूप उत्पाद का ऐसी बढ़ी हुई मात्राओं में तथा ऐसी स्थितियों में आयात किया गया है जिनसे घरेलू उत्पादकों को गंभीर क्षति हुई है अथवा गंभीर क्षति होने का खतरा है।" गैट, 1994 के अनुच्छेद xix :1 में यह निर्दिष्ट है कि डब्ल्यूटीओ के किसी सदस्य द्वारा लागू किया गया कोई रक्षोपाय "प्रत्याशित घटनाओं" के परिणामस्वरूप लागू किया गया होना चाहिए। डब्ल्यूटीओ अपीलीय निकाय ने इस वाक्यांश की व्याख्या इस ढंग से की है ताकि उसमें जांच ऐजेंसी के लिए "अप्रत्याशित घटनाओं" तथा संवर्धित आयातों के बीच किसी संबंध का पता लगाना अपेक्षित बन सके। "प्रत्याशा" इस मामले में खासकर तब संगत है जब घरेलू मांग में इन वर्षों में वृद्धि हुई हो किन्तु घरेलू उत्पादन उस अनुपात में न हुआ हो। इस प्रकार "प्रत्याशा" के मुद्दे को दो प्रश्नों में बांटा जाना चाहिए: 1) क्या मांग में वृद्धि प्रत्याशित थी; और 2) क्या उत्पादन बढ़ाने में घरेलू तिलहन प्रसंस्कर्ताओं की अक्षमता प्रत्याशित थी । दोनों प्रश्नों का उत्तर निःससंदेह हॉ" हैं और वस्तुतः दोनों घटनाओं को विश्व बैंक, तेल विश्व तथा स्वयं एस ई ए आई ने स्पष्टरूप से स्वीकार किया है और उनकी प्रत्याशा की है। अतः आवेदन भारतीय तथा डब्ल्यूटीओ कानून के तहत संवर्धित आयातों की प्रत्याशा के बारे में कानूनी अपेक्षा को पूरा करने में विफल रहा है।

(xxi) रक्षोपाय का विरोध करने वाले हितबद्ध पक्षकारों ने भी जांच की शुरूआत के बारे में रक्षोपाय शुल्क संबंधी नियमों की ओर ध्यान आकृष्ट किया है जिनमें महानिदेशक के लिए यह अपेक्षित है कि वह आवेदन में प्रस्तुत साक्ष्य तथा उक्त नियमावली के नियम 6 और 7 में निर्धारित प्रकिया की सत्यता और प्र्याप्तता की जांच करे।

(xxii)कुछ हितबद्ध पक्षकारों ने एस ई ए आई द्वारा प्रस्तुत सूचना की पर्याप्तता और उसके स्तर और खासकर महानिदेशक के उस निर्देश का उल्लेख किया है और चिन्ता व्यक्त की है जिसके तहत सार्वजनिक सुनवाई के दौरान उनके द्वारा उपलब्ध की गई सूचना को व्यापक बनाने का निर्देश दिया गया था ताकि महानिदेशक को यह निर्धारित करने का अवसर मिल सके कि क्या यदि रक्षोपाय यदि लागू किए जाते हैं तो वे रक्षोपाय करार के अनुरूप होंगे। उन्होंने यह भी उल्लेख किया है कि भारत पर यह सुनिश्चित करने का दायित्व है कि लागू किए गए रक्षोपाय, रक्षोपाय करार के पूर्णतः अनुरूप है। इसके अलावा, रक्षोपाय शुल्क संबंधी नियमावली के नियम 6(8) के तहत महानिदेशक वहां पर उसके पास उपलब्ध तथ्यों का सहारा ले सकता है जहां पर हितबद्ध पक्षकार आवश्यक सूचना जुटाने से मना करता है अथवा जांच में पर्याप्त बाधा डालता है। एस ई ए आई द्वारा प्रस्तुत सूचना की अनदेखी करने और तथ्यों का सहारा लेने का तात्पर्य यह होगा कि महानिदेशक के पास रक्षोपाय शुल्क लगाने के लिए कानून के तहत अपेक्षित जांच परिणाम निकालने के लिए कोई वास्तविक आधार नहीं बचा होगा। एस ई ए आई का मामला स्पष्टतः नियम 2 (घ) के तहत "हितबद्ध पक्षकार" की परिभाषा में आता है क्योंकि यह " एक व्यापारिक अथवा व्यावसायिक एसोसिएशन है जिसके अधिकांश सदस्य भारत में समान वस्तु अथवा प्रत्यक्ष प्रतिस्पर्धी वस्तु का उत्पादन अथवा व्यापार करते हैं।" इसके अतिरिक्त एस ई ए आई ने महानिदेशक को वह अपेक्षित सूचना जिसका घरेलू उद्योग को हुई क्षति के निर्धारण एवं उसके स्वरूप पर प्रत्यक्ष प्रभाव पड़ता है, को प्रस्तुत न करने के अलावा, उस सीमा तक प्रमुख एवं जरूरी सूचना को छिपाया है जिस सीमा तक वह घरेलू उद्योग के हितों का प्रतिनिधित्व करती है। महानिदेशक के कार्यालय द्वारा सत्यापन रिपोर्ट से यह भी पता चला कि कुछेक ऐसे साल्वेन्ट एक्सट्रेक्ट एककों को चालू हालत में पाया गया था जिन्हें कथित रूप से बंद बताया गया था। तद्नुसार उन्होंने महानिदेशक से सूचना तथा रक्षोपाय लागू करने के पक्ष में घरेलू समर्थन के अभाव के कारण जांच को समाप्त करने का अनुरोध किया है।

विचार–विमर्श

विभिन्न अन्य कारकों को विश्लेषण करने से पूर्व सर्वप्रथम इस मुद्दे पर विचार– विमर्श करना आवश्यक समझा जाता है कि क्या एस ई ए आई के पास आवेदन दायर करने का आधार है और यह भी कि क्या वह समग्र खाद्य तेल उद्योग का प्रतिनिधित्व करती है। इस मुद्दे पर उसके उचित संदर्भ में विचार करने के लिए रक्षोपाय शुल्क संबंधी नियमावली में यथानिर्धारित समूची जांच प्रकिया पर विचार करना

जरूरी होगा। जांच की शुरूआत से संबंधित रक्षोपाय शुल्क नियमावली के नियम 5 में यह प्रावधान है कि:

"उपनियम (4) किए गए प्रावधान को छोड़कर महानिदेशक समान वस्तु अथवा प्रत्यक्ष प्रतिस्पर्धी वस्तु के घरेलू उत्पादकों द्वारा अथवा उनकी ओर से लिखित आवेदन प्राप्त होने पर समग्र रूप में अथवा घरेलू उत्पादन की तुलना में इस प्रकार से बढ़ी हुई मात्राओं में किसी वस्तु के आयात द्वारा घरेलू उद्योग को हुई "गंभीर क्षति" अथवा "गंभीर क्षति के खतरे" की मौजूदगी का निर्धारण करने के लिए जांच शुरू करेगा।— सीमा शुल्क टैरिफ अधिनियम 1975 की धारा 8(ख) के अंतर्गत परिभाषित "घरेलू उद्योग" निम्नानुसार है:–

"घरेलू उद्योग" का तात्पर्य (i) भारत में समान वस्तु अथवा किसी प्रत्यक्ष प्रतिस्पर्धी वस्तु के समग्र उत्पादकों, अथवा (ii) ऐसे उत्पादकों से है जिनका भारत में समान वस्तु अथवा किसी प्रत्यक्ष प्रतिस्पर्धी वस्तु का सामूहिक उत्पादन भारत में उक्त वस्तु के कुल उत्पादन का एक प्रमुख हिस्सा बनता है"।

नियम 5 में महानिदेशक के लिए यह भी अपेक्षित है कि वह आवेदन में उपलब्ध किए गए साक्ष्य की सत्यता और पर्याप्तता की जांच करे। जांच को शासित करने वाले सिद्धांत नियम 6 में दिए गए हैं।

इस प्रकार जांच आवेदन में घरेलू उद्योग द्वारा व उसकी ओर से उपलब्ध कराई गई सूचना की सत्यता और पर्याप्तता की जांच करने के बाद शुरू की जानी अपेक्षित होती है। यह आवश्यक है कि आवेदन समस्त घरेलू उत्पादकों द्वारा दायर किया जाना चाहिए। जांच शुरूआत संबंधी नोटिस से जांच की प्रकिया शुरू हो जाती है। जांच शुरूआत के नोटिस का एक उद्देश्य सभी हितबद्ध पक्षकारों को सूचना देना होता है। जिन पक्षकारों को आवेदन में अभिज्ञात नहीं किया गया है वे भी जांच शुरू होने के बाद जांच का उत्तर दे सकते हैं और उसमें शामिल हो सकते हैं। तथापि प्राकृतिक न्याय के तहत यह अपेक्षित है कि उनके द्वारा दायर उत्तर से उन्हें कोई अनुचित लाभ नहीं दिया जाना चाहिए और न ही उससे अन्य पक्षकारों के हितों के प्रति भेदभाव होना चाहिए। इसके अलावा इस बात को भी सुनिश्चित करने की जरूरत होती है कि केवल ऐसी ही सूचना पर जांच में विश्वास किया जाना चाहिए जो जांच में खरी उतरती हो।

कुछ हितबद्ध पक्षकारो द्वारा विभिन्न आधारों पर वनस्पति तेल (खाद्य ग्रेड) के आयातों पर रक्षोपाय शुल्क लगाने के लिए याचिकाकर्ता के रूप में साल्वेन्ट एक्सट्रेक्टर एसोसिएशन ऑफ इंडिया की हैसियत के बारे में आपत्ति उठाई है। इन आधारों में शामिल है : वह वनस्पति तेल (खाद्य ग्रेड) के विनिर्माण और व्यापार में लगे घरेलू उद्योग के केवल 25 प्रतिशत का प्रतिनिधित्व करती है जिससे वह घरेलू उद्योग का एक बड़ा हिस्सा बनने में विफल रही है। यह निर्धारित करना संगत और आवश्यक है

कि वनस्पति तेल (खाद्य ग्रेड) के संबंध में वस्तुतः घरेलू उद्योग कौन है, किसके हित को क्षति पहुंचने अथवा क्षति के खतरा होने का अनुमान है और इस प्रकार आपात संरक्षणोपाय के रूप में रक्षोपाय शुल्क लगाने पर विचार करना अपेक्षित है।

वनस्पति तेल (खाद्य ग्रेड) के घरेलू उद्योग के लिए संरक्षण पर विचार करते समय उद्योग के ऐसे सभी खण्डों के हितों को ध्यान में रखना होता है। घरेलू वनस्पति तेल (खाद्य ग्रेड) उद्योग में लगभग सभी हितबद्ध पक्षकारों द्वारा व्यक्त की गई सहमति के अनुसार घानी, तेल मिल एक्सपेलर, रिफाइनर, सॉल्वेन्ट एक्सट्रेक्टर एकक शामिल हैं। जहां तक स्व–उपभोक्ता उत्पादकों सहित घानी और बीज उत्पादकों का संबंध है, यह स्वीकार किया जाता है कि वे समूचे देश में फेले हुए हैं जो सीमित क्षेत्र सामान्यतः उनके आसपास के गॉव और जो पूर्णतः असंगठित है, में जरूरतों को पूरा करने के लिए उच्च तेल तत्व वाले तेल बीजों की पिराई करते हैं। यही बात संभवतः लघु तेल मिलों /एक्सपेलरों पर लागू होती है। इस संबंध में यह उल्लेखनीय है कि भारत सरकार ने रेपसीड, सरसों, रामतिल और मूंगफली तेलों के उत्पादन को अन्यनतः लघु तेल क्षेत्र में सांविधिक रूप से आरक्षित कर दिया है। जहां तक रिफाइनरों का संबंध है वे मूलतः 'कच्चे तेल' से संबंधित हैं और उसका प्रसंस्करण करते हैं और जो एस ई ए आई द्वारा दायर ,किए गए आवेदन का विरोध कर रहे हैं किन्तु इनमें गुजरात ऑयल रिफाइनर एसोसिएशन शामिल नहीं है जिसने जल्दबाजी में रक्षोपाय शुल्क लगाए जाने हेतु एस ई ए आइ को अपना समर्थन प्रदान किया है किन्तु तिलहनों की फसल के उत्पादन को बढ़ाने के लिए व्यापक नीतिगत लक्ष्य का सुझाव दिया है। उन ब्लन्डरों/ रिफाइनरों को अलग करना युक्तिसंगत और कानूनसम्मत प्रतीत नहीं होता जिनका प्रमुख व्यावसायिक हित खासकर घरेलू उद्योग के वनस्पति तेल (खाद्य ग्रेड) खण्ड के बड़े हिस्से के प्रतिनिधि के रूप में याचिकाकर्ता की स्थिति का निर्धारण करते समय आयात पर निर्धारित है। आयातित तेल के ब्लेन्डरों और प्रसंस्कर्ताओं का आयात पर अन्यन्य हित है। घरेलू उद्योग के अन्य खण्ड अर्थात् सीड क्रशर, मिलर (साल्वेन्ट एक्सट्रेक्टरों को छोड़कर) तथा विभिन्न तिलहनों के किसान जगह––जगह फैले हुए और उनकी उपज पर कम प्राप्ति के संबंध में उनके नुकसान को प्रदर्शित अथवा परिलक्षित नहीं किया गया है। घरेलू उद्योग के इस खण्ड द्वारा उत्पादन बिक्री और प्राप्त कीमत के बारे में कोई आंकड़ा उपलब्ध नहीं है। एस ई ए आई द्वारा यह बताया गया है कि भारत में वनस्पति तेल के उत्पादकों में बड़ी संख्या में घानी के अलावा 15,000 से अधिक तेल मिल, 600 साल्वेंट एक्सट्रेक्टर एकक तथा 400 रिफाइनिंग एकक शामिल हैं। चूंकि एककों की संख्या काफी अधिक है, इसलिए उक्त आवेदन समग्र भारतीय वनस्पति तेल उद्योग द्वारा अथवा उसकी ओर से दायर किया गया है। ऊपर बताए गए पहलुओं सहित विभिन्न पहलुओं को ध्यान में रखने के बाद और इन परिस्थितियों में, मै यह समझता हूं कि एस ई ए आई द्वारा दायर आवेदन स्वीकार्य है और संभवत– यही एक ऐसी एसोसिएशन है जो उद्योग को हुई किसी क्षति के बारे में सरकार के समक्ष खाद्य तेल उद्योग का प्रतिनिधित्व कर सकती है।

अपने आवेदन में याचिकाकर्ता द्वारा क्षति होने का जो आधार बताया गया है उसमें अन्य बातों के साथ–साथ पिछले 11 वर्षों से कीमत का स्थिर रहना है जिसके परिणामस्वरूप वह डब्ल्यूटीओ निर्धारित दरों की तुलना में सीमा शुल्क की कम टैरिफ दर वाली सस्ती कीमतों पर बढ़े हुए आयातों द्वारा हुई कम कीमत प्राप्ति आधार पर बीज किसानो/ उत्पादकों को कम भुगतान करने में असमर्थ रही है। याचिकाकर्ता ने दयनीय होते हुए यह बताया है कि बढ़े हुए आयातों से अनेक एकक अलाभकारी बन गये हैं जिससे वे बंद हो गये हैं, उनका क्षमता उपयोग कम हो गया है, कर्मचारियों की छंटनी हुई है और इस प्रकार बड़े पैमाने पर बेरोजगारी की स्थिति उत्पन्न हुई है। एस ई ए आई द्वारा यह उल्लेख किया गया है कि यदि रक्षोपाय शुल्क लगाया जाएगा तो उससे बढ़े हुए आयातों के कारण घरेलू उद्योग को हुई गंभीर क्षति समाप्त हो जाएगी और उद्योग को वर्तमान वित्तीय संकट जिससे उनके अस्तित्व के लिए गंभीर खतरा पैदा हो गया था, से उबरने में मदद मिलेगी। यह भी बताया गया था कि एक बार रक्षोपाय शुल्क लगाये जाने से आयात कीमतों में वृद्धि हो जाएगी जिसके परिणामस्वरूप तेल उत्पादकों को उचित कीमतें मिलेगी जो बदले में तिलहन उत्पादकों को उचित कीमत प्रदान करेंगें जिससे तिलहन की खेती के क्षेत्र में बढ़ोतरी होगी।

इस मामले में, एस ई ए आई को एक विस्तृत प्रश्नावली भेजी गई थी जिसमें अन्य बातों के साथ–साथ उनके कुछ बड़े विनिर्माताओं के संबंध में विभिन्न प्रकार के वनस्पति तेलों के उत्पादन लागत सहित क्षति संबंधी विभिन्न मापदंडों, उनके सदस्यों द्वारा मात्रा और मूल्य दोनों के संबंध में किये गये वनस्पति तेल के निर्यात/आयात, यदि कोई हो, के ब्यौरे, विभिन्न प्रकार के तेलों की प्रतिस्थापनीयता और अन्योन्यप्रयोज्यता; बंद हुए एककों और उसके कारणों के ब्यौरे प्रस्तुत करने तथा इन्हें प्रमाणित करने के लिए सभी संगत ब्यौरे प्रस्तुत करने के लिए कहा गया था। अपने उत्तर में उनके द्वारा प्रस्तुत किये गये ब्यौरे अस्पष्ट पाये गये थे और जो आसानी से ग्राह्य नहीं थे। उनसे बार–बार अनुरोध किया गया था कि वे उन्हें भेजी गई प्रश्नावली का सावधानीपूर्वक अध्ययन करे और सभी संगत ब्यौरे प्रस्तुत करे। सार्वजनिक सुनवाई के दौरान एस ई ए आई से विशिष्ट तौर पर यह कहा गया था कि वह घरेलू तेल कीमतों पर सरकार द्वारा पाम तेल और सोयाबीन तेल के संबंध में निर्धारित तथा उर्ध्वगामी संशोधित टैरिफ मूल्यों और खासकर बीज उत्पादकों को उचित कीमत के रूप में हुई किसी वृद्धि के लाभ का प्रभाव प्रस्तुत करें।

कुछ पक्षकारों द्वारा यह बताया गया था कि यदि घरेलू उत्पादकों को क्षति का कारण सस्ते आयात थे तो इसका और आगे के समय के लिए कोई महत्व नहीं है क्योंकि आयात कीमतों में उछाल और सरकार द्वारा खजूर के तेल तथा सोयाबीन तेल के संबंध में अधिक टैरिफ कीमतें निर्धारित करने के कारण इसमें पर्याप्त सुधार मालूम हुआ है। यह बताया गया है कि कीमतों में वृद्धि जिसे एसईएआई रक्षोपाय शुल्कों के जरिए मांग रहा है वह बाजार की कीमतों में पहले ही प्रदर्शित है और बाजार के मूल आंकड़ों से यह मालूम होता है कि मूल्य फसल वर्ष 2002–03 के लिंए मजबूत रहेंगे।

यह बताया गया है कि रेपसीड तेल पर मांगे गये 25 प्रतिशत रक्षोपाय टैरिफ की तुलना में कीमत में फरवरी 2002 में 281 रू0 प्रति 10 किलोग्राम से वृद्धि होकर नवम्बर 8, 2002 की स्थिति के अनुसार 396 रू0 प्रति 10 किलोग्राम हो गई जिसमें 41 प्रतिशत की वृद्धि हुई है, सूर्यमुखी तेल पर मांगे गये 19 प्रतिशत रक्षोपाय टैरिफ की तुलना में इसकी कीमत बढ़कर फरवरी 2002 में 355 रू0 प्रति 10 किलोग्राम से नवम्बर 2002 को 410 रू0 प्रति 10 किलोग्राम हो गई जिसमें 21 प्रतिशत की वृद्धि हुई, सोयाबीन तेल के लिए मांगे गये 45 प्रतिशत रक्षोपाय टैरिफ की तुलना में कीमत फरवरी 2002 में 293 रू0 प्रति 10 किलोग्राम से बढ़कर 8 नवम्बर, 2002 को 392 रू0 प्रति 10 किलोग्राम हो गई जिसमें 34 प्रतिशत की वृद्धि हुई और आरबीडी पाम ओलीन के लिए मांगे गये 69 प्रतिशत रक्षोपाय की तुलना में इसकी कीमत फरवरी 2002 में 283 रू0 प्रति 10 किलोग्राम से बढ़कर 8 नवम्बर, 2002 को 178 रू0 प्रति 10 किलोग्राम हो गई जिसमें 34 प्रतिशत की वृद्धि हुई। एस ई ए आई से टैरिफ मूल्य के निर्धारण के प्रभाव को प्रस्तुत करने के लिए कहने और बाद में वृद्धि करने तथा बीज–उत्पादकों को भुगतान की जाने वाली कीमतों में संभव सुधार यदि कोई हो, करने के लिए यही संक्षिप्त कारण था जिसे उनके द्वारा प्रस्तुत नहीं किया गया है।

बाद की तारीख को प्रस्तुत उनके कुछ सदस्यों के संबंध में तेल के उत्पादन की लागत के बारे में उनके द्वारा प्रस्तुत ब्यौरे भी सत्यापन योग्य नहीं पाये गये थे और समस्त उद्योग का प्रतिनिधित्व करने वाले उन संगठनों द्वारा लाभ और हानि के पर्याप्त आंकड़े भी प्रस्तुत नहीं किये गये थे। वास्तव में, यूनिटों के संबंध में प्रस्तुत ब्यौरों से भी उन्हें हुई किसी क्षति का पता नहीं चला। वास्तव में यह विवरण महत्वपूर्ण हैं और अंततः बढ़े हुए आयातों यदि कोई हों, के कारण क्षति के मापदंडों के निर्धारण के लिए तथा सिफारिश किए जाने वाले रक्षोपायों शुल्क के निर्धारण की मात्रा के लिए स्पष्ट मापदंड हैं।

यह टिप्पणी भी की गई थी कि विभिन्न तेलों के लिए रक्षोपाय शुल्क संरक्षण के संरक्षण का अनुरोध करते हुए एस ई ए आई द्वारा प्रस्तुत प्रारंभिक आवेदन भी आयातों की पहुंच लागत के साथ–साथ खजूर के तेल जिसके लिए उन्होंने अन्य तेलों के औसत एन आई पी पर विचार करने का सुझाव दिया था, के अतिरिक्त उत्पादन की सूचित लागत (उस विशेष तेल की) पर आधारित था। तथापि, बाद में उन्होंने अपनी स्थिति को बदल दिया और उन्होंने यह अनुरोध किया कि महानिदेशक, रक्षोपाय शुल्क, यदि कोई हो, को लगाने के लिए किसी संदर्भ कीमत तंत्र का सुझाव दे सकते हैं। मेरी राय में यह संभवतः इस तथ्य के कारण था कि एस ई ए आई किसी सत्यापन के लिए संबंधित लागत विवरण एकत्र करके प्रस्तुत नहीं कर सका जिनकी रक्षोपाय शुल्क नियमावली के अंतर्गत आवश्यकता हो सकती थी। यह भी बताया गया है कि रक्षोपाय शुल्क केवल तभी लगाना चाहिए जब खाद्य तेलों के मूल्य इन संदर्भ कीमतों से कम हो जाएं और संदर्भ मूल्यों के निर्धारण से उपभोक्ताओं को लाभ होगा और इससे जनहित में योगदान प्राप्त होगा। किसी प्रवर्तित कीमत तंत्र अर्थात् संदर्भ कीमत से कम कीमत पर आनेवाले आयातों पर ही रक्षोपाय शुल्क लगाया जाए, के समर्थक तर्क पर भी मैंने

विचार किया है। तथापि, यह सुझाव रक्षोपाय जांच के संबंध में कानूनी रूप से स्वीकार्य मालूम नहीं होता है क्योंकि उससे इसे एक मूल्य आधारित उपाय का रंग मिल जाएगा जहां कम कीमत के आयातों, हालांकि अनुचित नहीं, के साथ भेदभाव हो जाएगा और इन पर रक्षोपाय शुल्क लगाया जाएगा जबकि अधिक कीमत के आयातों पर रक्षोपाय शुल्क नहीं लगेगा। इससे रक्षोपाय शुल्कों का उद्देश्य पूरा होता हुआ दिखाई नहीं देता जिससे घरेलू उद्योग अथवा निर्यातकों के लिए अदक्षता को प्रोत्साहत करने के अपेक्षा प्रतिस्पर्धी बनने के प्रयास करने के लिए घरेलू उत्पादकों को प्रोत्साहन मिलेगा। इसके विपरीत, परिवर्तित कीमत तंत्र से दक्ष विदेशी उत्पादक दंडित होंगे जबकि इससे अदक्ष उत्पादकों को प्रोत्साहन मिलेगा। संदर्भ मूल्य जो नि–संदेह उन कीमतों से अधिक होगा जिस पर उपभोक्ता आज खाद्य तेल खरीद सकते हैं, के निर्धारण से खाद्य तेल के करोड़ों भारतीय उपभोक्ताओं पर बहुत अधिक प्रतिकूल प्रभाव पड़ेगा जिन्हें अपनी वनस्पति तेल की खपत को कम करने के लिए विवश होना पड़ेगा।

उपर्युक्त को ध्यान में रखते हुए, यह टिप्पणी करने के लिए मजबूर हूं कि एस ई ए आई ने अपने आवेदन की समीक्षा और प्रमाणन की परीक्षा उत्तीर्ण नहीं की है जिसके आधार पर मैं क्षति के कारण और मात्रात्मक प्रतिबंधों सहित रक्षोपाय शुल्क लगाने के लिए उसकी मात्रा का निर्धारण करने हेतु कोई निष्कर्ष निकाल सकता। तद्नुसार, मैं वनस्पति तेलों (खाद्य श्रेणी) के आयातों पर रक्षोपाय शुल्क लगाने के लिए कोई सिफारिश नहीं करता हूं। मैं किसी अन्य ऐसे मामले पर भी जांच परिणाम पारित करने पर प्रवृत्त नहीं हूं जिस पर आवेदकों सहित विभिन्न हितबद्ध पक्षकारों द्वारा विवाद किया गया है।

[फा. सं. एसजी/आईएनवी/2/2002]

बी. के. मिश्रा, महानिदेशक

OFFICE OF THE DIRECTOR GENERAL (SAFEGUARDS)

NOTIFICATION

New Delhi, the 23rd January, 2003

Subject : Safeguard investigation concerning imports of Vegetable Oils (edible grade) into India—Final Findings.

G.S.R. 116(E).—Having regard to the Customs Tariff Act, 1975 and the Customs Tariff (Identification and Assessment of Safeguard Duty) Rules, 1997 thereof.

A. Procedure

The Notice of Initiation of safeguard investigation concerning imports of Vegetable Oils(edible grade) into India was issued on 27.5.2002 and was published in the Gazette of India, Extraordinary on 13.6.2002

A copy of the notice along with the application by the **The Solvent Extractors' Association of India, Mumbai(SEAI)** and questionnaire was also sent to all known interested parties including the applicants, exporters, importers, exporting governments and associations representing the overseas /domestic producers of vegetable oils(edible grade). They were asked to submit their response by 12th July 2002. Request for extension of time to submit their reply was made by some of the interested parties. Keeping their request in mind and the need to complete the investigation within the statutory period , requisite extension was granted and the parties were informed that they may make their views also known at the time of public hearing.

Replies to the Notice dated 27.5.2002 and to the questionnaire were received from the following parties :-

1. Dhara Vegetable Oil and Foods Company Ltd., Vadodara
2. Federation of Oilseeds Co-operatives & Growers of India, Bangalore (FECOG)
3. Mehsana Regional Telibiya Utpadak Sahakari Sangh Ltd. Jagudan-382710
4. Solvent Extractors' Association of Punjab, Amritsar
5. All India Oils & Seeds Foreign Trade Association, Calcutta
6. Ruchi Worldwide Ltd., New Delhi.
7. Madhya Pradesh Glychem Industries Ltd., Indore
8. Sethia Oil Industries Ltd., Calcutta
9. All India Cottonseed Crushers' Association, Mumbai

10. The Gujarat Oilseeds & Extraction Industries Association, Rajkot
11. Eastern India Oil Industry & Trade Association, Calcutta
12. M.P.State Co-operative Oil-seed Growers' Federation Ltd., Bhopal.
13. L.S.P.Agro Ltd., Salem
14. Indian Vanaspati Producers' Association, New Delhi.
15. Rajasthan State Co-operative Oilseed Growers' Federation Ltd., Jaipur
16. Kaleesuwari Refinery Private Ltd.,Chennai
17. Jharkhand Vanaspati & Oil Manufacturers' Association, Dhanbad
18. Andhra Pradesh Rice Bran Solvent Extractors' Association, Vijayawada
19. Mahavir Vanaspati Company, Ludhiana.
20. Kissan Fats Ltd., Ferozepur (Punjab)
21. Bhatinda Chemicals Ltd., Bathinda
22. Bhagwati Refineries Pvt. Ltd., Pachora-424201
23. Anand Mohata Agro Industries Pvt. Ltd., Nagpur
24. Dharamsi & Dharamsi Oil Industries Pvt. Ltd., Jalgaon
25. S.K.Oil Industries, Jalgaon.
26. Kohinoor Feeds & Fats Ltd., Nanded.
27. Prakash Soya Ltd., Indore
28. Prakash Solvex, Indore
29. Departemen Perindustrian Dan Perdagangan, Jakarta (Indonesia)
30. Suruhanjaya Tinggi Malaysia, New Delhi. (Malaysian High Commission)
31. The Soybean Processors Association of India,Indore
32. Sai Smaran Oil Refinery Ltd., Nanded
33. ABIOVE, Brazil
34. Radhekrishna Extractions Ltd., Sangli (Maharashtra)
35. International Association of Seed Crushers (IASC), U.K.
36. CIARA, Argentina
37. Govt. of Romania
38. Govt. of Argentina
39. Manav Kalyan Samiti, Etah (U.P.)
40. Solvent Extractors' Association of India, Mumbai
41. Shivani Oil Mills, Sangli
42. Govt. of Brazil
43. National Oil Seeds Processors Association, USA(NOPA)
44. Mantora Agro Industries Ltd., Kanpur
45. The Vanaspati Manufacturers' Association of India, New Delhi
46. Canadian Oilseed Processors Association, Canada
47. Tamilnadu & Pondicherry Solvent Extractors' Association, Trichy
48. Gujarat Oil Refiners Association, Ahamadabad
49. Andhra Pradesh Oil Millers' Association Ltd., Hyderabad
50. The Bombay Commodity Exchange Ltd., Mumbai
51. Regional Oilseeds Growers' Co-operative Union Ltd., Bharatpur
52. The Kurnool Oil Millers Association, Kurnool (A.P.)
53. Worldwide Commodities Trading Pvt. Ltd., Mumbai
54. Indian Vegetable Oil Processors' Association, Mumbai
55. S.S.D.Refinery Pvt. Ltd., Jalna
56. Arjuna Cotton & Spinning Mills Ltd., Dhanore

57. Siddaganga Oil Extractions Ltd., Rajkot
58. Raviprakash Refineries Pvt. Ltd., Karnataka
59. Elite Tradex Pvt. Ltd., Pune.
60. Patum Vegetable Oil Co. Ltd., Bangkok, Thailand
61. Dayal Agro Products Ltd., Akola
62. Wilmar Edible Oils SDN.BHD. Penang, Malaysia
63. Branded Edible Oils Manufacturers Association, Mumbai
64. Govt. of Canada

Verification of the information considered necessary for the investigation was done at the premises of M/sPremier Industries Ltd, Dewas and M/s Vippy Industries Ltd, Dewas. The outcome of investigations was conveyed to the applicant and a copy of the investigation report was also placed in the Public File.

A Public Hearing was given to all interested parties on 25.11.2002, notice for which was sent on 21.10.2002. During the Public Hearing the interested parties were requested to file their written submission of oral arguments made by them by 2.12.2002, collect copies of replies filed by others on 3.12.2002.and to file rebuttals if any, by13.12.2002.

The following parties attended the public hearing:

1. The Solvent Extractors' Association of India, Mumbai*
2. Dhara Vegetable Oil and Foods Company Ltd., Vadodara
3. Indian Vanaspati Producers' Association, New Delhi.
4. ABIOVE, Brazil*
5. CIARA, Argentina*
6. Government of Romania**
7. Government of Argentina**
8. Government of USA**
9. Government of Indonesia**
10. Government of Malaysia**
11. Government of Brazil**
12. National Oil Seeds Processors Association, USA*
13. The Vanaspati Manufacturers' Association of India, New Delhi
14. Govt. of Canada **
15. Indian Vegetable Oil Processors' Association, Mumbai*
16. Delegation of the European Union in India, New Delhi
17. Malaysian Palm Oil Promotion Council, New Delhi
18. Ministry of Primary Industries, Malaysia
19. Uttaranchal Solvent Extractors' Association,Rudrapur
20. Solvent Extractors' Association of Punjab, Amritsar
21. Central Organisation for Oil Industry and Trade, New Delhi
22. Regional Oil Seeds Growers co-operative Union, Bharatpur

*Through Counsel
** Through their Embassy/High Commission at New Delhi

B. **Views of the Applicants (SEAI)**

They have stated mainly the following

(i) Vegetable Oils of Edible Grade includes Soybeen Oil Groundnut Oil, Palm Oil, Palmolein and Palm Kernel Oil, Sunflower Oil Kardi/Safflower Oil, Coconut Oil, Rape-seed Oil (Mustard), Rice Bran Oil, Sesame Oil, Salseed Oil. Kokum Seed Oil and other vegetable oil of edible grade. It includes both crude oil as well as refined oil but excludes hydrogenated oils or vanaspati.

(ii) The vegetable oil producers in India comprise of over 15,000 oil mills, 600 solvent extraction units and 400 refining units. Collection of unit-wise data from over 16000 units would be a herculean task. As the number of units are too large, the application has been made by SEAI on behalf of the Indian Vegetable Oil industry as a whole. Fixed Vegetable Oils obtained by pressure shall be considered as 'crude', if they have undergone no processing other than decantation, centrifugation, filtration, provided that, in order to separate the oils from solid particles only mechanical force, such as gravity, pressure or centrifugal force, has been employed, excluding any absorption filtering process, fractionation or any other physical or chemical process. If obtained by extraction, an oil shall continue to be considered to be 'crude', provided it has undergone no change in colour, odour, or taste when compared with the corresponding oil obtained by pressure. Vegetable oils may be 'refined' or 'purified' by clarifying, washing, filtering, decolourising, deacidifying or deodorizing processes.

(iii) Vegetable oils of edible grade are used as cooking medium, for salad dressing and for making a number of food products such as margarine, dietary supplements, etc. A particular oil may be preferred for making certain specific recipes. However, there is a high degree of inter-changeability between various vegetable oils. Depending upon taste and other preferences of individual households, different households may use different oils for almost similar cooking purposes or for making the same recipe. Price is also a major consideration in the choice of oil used in an Indian household.

(iv) Import duty structure on vegetable oils is characterised by Fixed Tariff Value for certain items, Tariff Rate Quotas on certain oils; Customs Tariff on all categories of oils read with the relevant exemption notifications, if any;Bound rates committed to WTO; and other import restrictions. Further, India has also given commitments to WTO binding the tariff on certain types of oils. Government has also prescribed the tariff values for the purposes of imposing customs tariff on Crude Palm Oil, RBD Palm,RBD Palmoleinand Crude Palm Olein.

(v) The refined oil imported in bulk is being sold in tankers to packers. They pack in 15 Kg tin, 5 Kg tin, 5 Kg. Jar, 1-2 Kg pouch for sale to consumers. The crude oil imported is first refined by the local refiners. Either

they pack or sell to packers for further small packing for consumers. Crude oil like CPO, degummed Soyabeen oil etc., are purchased by Vanaspati manufacturers also to make Vanaspati (hydrogenated oil).

(vi) SEAI has an extensive databank meticulously developed over several decades. SEAI Data bank covers vegetable oils of edible grade. SEAI also publishes the data from its databank periodically. In this application, in addition to the data available on the SEAI databank, DGCIS Statistics, data published in international trade journals like Oil World Annual : 2001, data published by the Directorate of Economics & Statistics, Ministry of Agriculture, Government of India, etc have been used. The data furnished unless other wise specified the year means 'Oil-Year' which runs from November to October.

(vii) Import of edible oils have increased from a mere 2.00 lakh MT in the oil-year 1992-93 to a massive 48.3 lakh MT in the oil-year 2000-01. The increase in the past three years is a whopping 132%. Import of edible oils during the oil year 1999-2000 was only Rs.6733.13 crores. It increased to Rs.7012.89 crores during the oil-year 2000-2001. In the reputed international publication 'Oil World Annual : 2001' the Quantity of vegetable oils imported into India have registered a 3.5 times increase between 1996 and 2000 i.e. from 15.14 lakh MT to 49.20 lakh MT.

(viii) The vegetable oil market size was 70.1 lakh MT in the year 1992-93. In the last decade, the market grew continuously to reach 113.0 lakh MT in the year 1998-99. Thereafter, the market went down marginally to 108.2 lakh MT in 1999-00 and further to 106.4 lakh MT in 2000-01. On the other hand, domestic production of vegetable oils has come down from 68.1 lakh MT in 1992-93 to 58.1 lakh MT in 2000-01 - a fall of 10 lakh MT [15%]. Overall market size has grown by 36.4 lakh MT between 1992-93 and 2000-01 - an increase of about 52%. In such an expanding market, the share of domestic production has come down in absolute terms. On relative terms, the share of domestic industry has come down from 97% in 1992-93 to a mere 55% in 2000-01. Even if one considers the last 4 years, the share of domestic industry has come down from 77% in 1997-98 to 55% in 2000-01. The market share of domestic industry has fallen continuously year-after-year throughout the last decade .

(ix) The factors that could be attributed to increased imports inter alia are removal of the Quantitative Restrictions on import of edible oils in the mid-90s, bringing down the customs duties progressively from 65% to 15% during the period 1994-95 to 1999-2000. India is an extremely price sensitive market. When the duty rates came down, imports became highly competitive to the domestic vegetable oil industry and the imports increased manifold between 1994-95 and 1999-2000. In a single year 1998-99, quantity of imports more than doubled to reach 43.9 lakh MT compared to a mere 20.8

lakh MT in the year 1997-98. Coupled with the reduction in customs tariff, the international prices of edible oils also fell down dramatically during the last three Oil years [Oct.1998-Nov-1999 to Oct.2000- Nov.2001]. Government of India responded to this alarming trend by increasing the customs tariff. In December 1999, it increased the rates from 15% to 35%. In November 2001, tariff was increased again from 35% to 65%. However, the increases in the customs tariff were not commensurate with the fall in international prices. Despite the increases in customs tariff, imports continued to increase steadily. Global excess supply over demand also contributed to significant price depression in the international markets.

(x) The domestic industry is operating at about 25% to 30% capacity. Edible vegetable oils have a short shelf-life. There is no significant difference between quantities sold and quantities produced. Therefore, production data itself is a fairly good indicator of domestic sale. Further, as no reliable data relating to sales quantities is available, production quantities have been taken as sales quantities.

(xi) The sales of the domestic industry has come down from 69.1 lakh MT in the year 1998-99 to 58.1 lakh MT during 2000-01.The domestic Sale Prices have come down drastically. In fact, the Annual Average prices of most of the edible oils at Mumbai market for the year 2000 were significantly lower than the prices that prevailed in 1991. When the prices of all other commodities have sky rocketed during the past decade, prices of edible oils alone have defied the trend and have registered an absolute fall. Had the prices followed the wholesale price index, the current level of prices would have been far higher. The Annual Average Prices [AAP] of vegetable oils except Groundnut oil have come down quite significantly during the last 10 years. In fact, even the 10 year average prices are much higher than AAP for the year 2000. As the per unit realisation of the domestic industry is far less than what it was 10 years ago, existence of severe price depression is obvious. Such a price depression could have been caused only by the low priced imports from abroad. Otherwise, AAP could not have been so low compared to 10-year average prices. The import prices are far too low compared to domestic prices forcing the domestic industry to operate at self-destructive levels of prices

(xii) The capacity utilisation is only 25% to 30% for oil mills and solvent extraction units. Such a low capacity utilisation is due to very low vegetable oil prices ruling in the domestic market. Because vegetable oil prices are so low, oil industry is not in a position to pay remunerative prices to oil seed growers. Oil seed prices have remained at very low levels, in a number of cases, even below the MSP fixed by the Government. As oil seeds do not fetch remunerative prices, farmers are shifting their production to other crops. Total Oil seed production in the country has come down from 247.7 lakh MT in 1998-99 to 182 lakh MT in the year 2000-01 registering a fall of 26% in just

two years. Lower oil seed production results in less availability of oil seeds for crushing and extraction forcing the domestic industry to operate at very low capacity utilisation levels. This is a vicious inward spiral shrinking the size of the domestic industry continuously. The days are not far off when the domestic industry will reach the inner end of the spiral and will no longer exist. Already 129 solvent extraction units have closed down as they could not survive at such low prices and capacity utilisation levels. Nearly 18000 jobs have been lost in the vegetable oil industry. Many more units have closed down during the year 2000-01. According to CMIE database, Net sales realisation of the Indian Edible Oil industry came down from Rs. 11352.7 crores in the year 1997-98 to Rs.10792.4 crores in 1998-99 registering a fall of 5% in a single year. Operating profit has come down from Rs.205.5 crores in 1997-98 to Rs.150.8 crores in 1998-99 - a fall of 27% in a single year. From a Profit After Tax [PAT] of Rs.98.5 crores in 1995-96, it has come down to a loss of Rs.67.3 crores in the year 1998-99. PAT has come down by 167% during the said period. Gross Fixed Assets have come down from Rs.2531.6 crores at the close of 1997-98 to Rs.2136 crores at the close of 1998-99. Value of fixed assets have come down by Rs.395.6 crores [16%]. Keeping in tune with the reduction in the jobs, expenditure on wages & salaries had also come down from Rs.181.1 crores in 1997-98 to Rs.168.7 crores in 1998-99.

(xiii) Lower production of oil seeds is a factor that needs to be considered in its entirety. Yield per hectare in India is very low due to fragmented landholdings. There is no long term solution for this problem except improving the infra-structure and perhaps motivating farmers to bring in more land under oil seed cultivation. Prime motivating factors would include a highly remunerative price to the farmer, which he is not getting today

(xiv) They have no information about the subsidies given to exporters by the governments of the exporting countries. They also have no information about dumping practices, if any, resorted to by the exporters. They have not filed any application seeking countervailing duties or anti-dumping duties.

(xv) The import of edible oils have increased manifold during the last few years directly as a result of -removal of QRs on the imports of edible oils; reduction in the customs tariff to a ridiculously low level of 15% though the Government could have levied up to 300% on the import of major oils; commitments by India to WTO in binding tariff on Soyabean Oil to 45% and Rapeseed Oil to 75%. Soyabeen oil imports increased from 0.46 lakh MT in 1996-97 to a whooping 14.15 lakh MT in 2000-01 largely due to the very low bound tariff. Rapeseed Oil imports also went up from 27000 MT in 1996-97 to 101,569 MT in 1999-2000 and came down to 35,969 MT in 2000-01. The following unforeseen developments which India could not have foreseen at the time of undertaking its obligations under WTO: Major imports consisted of Palm Oil which is not produced in India. However, Palm Oil prices are very

low compared to soft oils such as Groundnut oil, Soyabeen oil, etc. India is a highly price sensitive market and consumption pattems changed very quickly. Palm Oil swiftly replaced other conventional soft oils in the kitchens of many Indian households.

(xvi) Global vegetable oil prices decreased in the range of 28% to 64% due to excess supply over demand; Lower international prices drove the Indian domestic prices downwards causing alarming levels of price undercutting, price depression and price suppression; Lower domestic prices of vegetable oils drove down the prices of oils seeds, in many cases, vegetable oil prices went below MSP fixed by the Government; Lower oil seeds prices forced farmers to shift land under cultivation of oil seeds to other crops which resulted in less and lesser oil seeds production; Less oil seed production resulted in lesser capacity utilisation by the oil crushing and extracting industry; More than 129 vegetable oil units closed down in a short span resulting in loss of employment for over 18000 people; The size of the Indian Vegetable Oil Market grew from 88.7 lakh MT in 1997 to 106.4 lakh MT by 2000-01 - an increase of 20%. However, in such an expanding market, the share of domestic industry came down from 77% in 1997-98 to 55% in 2000-01. The imports have occurred in such increasing quantities to cause serious injury to the domestic industry. The sales realisation of the domestic industry has come down. Industry earned a profit after tax of Rs. 98.5 crores in 1995-96. But due to price undercutting by increased imports, the industry suffered a loss of Rs.67.3 crores in the year 1998-99. Since the domestic oil seed prices are ruling at or below the MSP fixed by the Government, input prices have not gone up significantly. Therefore, the losses are solely due to the fall in sales realisation, which is directly attributable to the price undercutting caused by increased imports.

(xvii) Vegetable Oils of edible grade consist of different oils like Soyabeen Oil, Rapeseed Oil, Groundnut Oil, Palm Oil, etc.. Prices of one variety of oil is markedly different from another. A single unified rate of safeguard duty may not be suitable. It is also not possible to determine separate rates for each kind of vegetable oil. They have suggested that individual rates of safeguard duty may be determined in respect of a few major oils and a common weighted average rate for all other types of oils.

(xviii) Safeguard duty is sought to arrest the serious injury suffered by the domestic vegetable oil industry due to increased imports from other countries. It is also required to help the domestic industry recover from the current financial crisis that is posing a serious threat to its very existence. Once the safeguard duty is in place, the import prices will go up. Imports will not undercut the prices of domestic industry and therefore, the domestic vegetable oil industry will be in a position to recover a fair price for its products. A fair price to oil producers, will in turn, give a fair price to oil seed manufacturers. This will, in turn, increase the area of land under oil seed

cultivation which will result in higher oil seed production, higher oil production and a healthy and robust domestic vegetable oil industry. Such a strong vegetable oil industry will be in a far better position to meet import competition. Safeguard duty is sought for a period of 4 years. The purpose is to strengthen the ailing vegetable oil industry in India. Strengthening can not take place in a single year or two. A strong domestic industry needs higher quantities of oil seeds, which in turn, requires increased land area under oil seed cultivation. For this purpose, Government intervention in the form of appropriate MSP for Oil seeds and other incentives for oil seed production are also required. Further, increasing land area under oil seed cultivation cannot take place overnight. Only when the production cycle of existing crops is complete, land could be used for growing oil seeds. This transformation requires time. Therefore, a minimum of 4 years would be required to make Indian domestic industry capable of meeting import competition. If no protective measures are put in place, many more domestic units will be closed down. Thousands of workmen will loss their job and livelihood. Therefore, provisional safeguard measures may be imposed at the earliest.

(xix) Vegetable Oil Industry is unique in itself. It is highly fragmented and majority of its members are in the unorganised sector. It would be unimaginable for such large number of small units to come together and give a blue print of what every one of them would do to improve their competitive edge. Most of them being livelihood earners, i.e. they work in their own mills and earn their livelihood, their costs are bare minimum and their ability to restructure their operations is rather extremely limited. They will increase their output i.e. increase the volume of oil produced and achieve higher utilisation of capacity. With higher utilisation of capacity, their revenues will go up and their bottom lines as well.

(xx) The have suggested that the Government of India should also address the following:

(a) Policy to encourage diversification of crops from growing wheat and rice to oil seeds
(b) Creating an oil seed and oil development fund
(c) Encouraging Palm Plantation
(d) Exempt oil seeds and its derivatives from Sales tax.
(e) Allow oil seeds imports at concessional rates of customs duty
(f) Popularizing the usage of edible rice bran oil

(xxi) Oil prices are volatile both in the domestic and international markets. The domestic oil prices not only depend upon the ability of the oil producers and oil seed growers, but also is dependent on the vagaries of nature. For instance, if there is a drought, oil seed production may be severely affected and the prices of oil seeds will shoot up. Under these circumstances, a fixed ad valorem rate of duty may not be suitable for the vegetable oil industry.

Therefore, it has been proposed that the safeguard duty may be fixed as a variable duty. The quantum of duty shall be the difference between a fixed reference price or a non-injurious price determined for the domestic industry and the CIF import prices of every consignment. If the CIF price is less than the reference price, the difference between the two will be levied as Safeguard Duty. In case the CIF price is equal to or higher than the reference price no safeguard duty shall be levied. Further, imports are taking place at various parts, and a large number of importers, refiners, vanaspati manufacturers, etc. are involved. At present the imports are free and there are no restrictions on quantity/canalisation requirements, etc. Taking into account the current scenario and the fact that imports are made at a number of ports and by a large number of persons, any quantity based restriction may not be appropriate for the vegetable oil industry and it may not be administratively feasible. Such restrictions may not also be in the best interests of users and general consumers. The safeguard duty may be progressively reduced in the next three years by successively reducing the reference price in the second and third years of imposition of duty.

C. Views of other interested parties

For the sake of brevity the detailed submissions made by Exporting Governments, Exporters, Overseas Associations, Indian Associations, Vanaspati Manufacturers, Oil Refiners and other interested parties have been carefully considered and summarised in brief in the findings below.

Findings

I have carefully gone through the case records and the replies filed by the applicants, users/importers, exporters and exporting governments. Submissions made by various parties and the issues arising therefrom are dealt with at appropriate places in the findings to the extent necessary.

Product under Investigation

The product under investigation is Vegetable Oils(edible grade). Vegetable Oils(edible grade) is classified under the First Schedule to the Customs Tariff Act, 1975 and the Indian Trade Classification based on Harmonised Commodity Description and Coding System (ITC) as under. However, the classification under the Customs Tariff Act, 1975 and the Indian Trade Classification has been indicated for the purpose of convenience and in no way restricts the scope of the coverage of the product under investigation.

Heading		Description
15.07		**Soyabeen Oil**
	1507.10	Crude Oil, whether or not degummed
	1507.90	Other
15.08		**Groundnut Oil**
	1508.10	Crude Oil
	1508.90	Other
15.11		**Palm Oil** *[includes Palmolein also]*
	1511.10	Crude Oil
	1511.90	Other
15.12		**Sunflower-seed Oil or Safflower *(Kardi)* Oil,**
	1512.11	Crude Oil
	1512.19	Others
15.12		**Cotton Seed Oil**
	1512.21	Crude Oil, whether or not gossypol has been removed
	1512.29	Other
15.13		**Coconut Oil**
	1513.11	Crude Oil
	1513.19	Other
15.13		**Palm Kernel or babassu Oil**
	1513.21	Crude Oil
	1513.29	Other
15.14		**Rape, Colza or Mustard Oil**
		Low erucic acid rape or colza oil
	1514.11	Crude Oil
	1514.19	Other
		Others
	1514.91	Crude Oil
	1514.99	Other
15.15		**Other fixed vegetable fats and oils**
	1515.50	Sesame Oil
	1515.90	Others

Domestic Industry

The application for imposition of safeguard duty on Vegetable oils(edible grade)has been filed by The Solvent Extractors' Association of India, Mumbai (SEAI). It has been contended by some of the interested parties that SEAI does not represent the domestic industry. An important issue regarding the actual capacity and the production of vegetable oils of the SEAI has been raised by various parties. It has been averred that SEAI has no locus to file the application on behalf of the domestic industry. It has been contended that under the Agreement on Safeguards, a domestic industry, for the purpose of determination of injury or threat thereof, is to be understood to mean the producers as a whole of the like or directly competitive product, operating within the territory of a WTO member or those whose collective output of the like or directly competitive product constitutes a major proportion of the total domestic production of these products. Thus, a safeguard measure can be taken either if the serious injury or threat thereof is caused to the producers as a whole of the like or directly competitive products or to those producers whose collective output of the like or directly competitive product constitutes a major proportion of the total domestic production. SEAI, with its members manufacturing only 25% of total domestic production of vegetable oils, do not constitute domestic industry and hence are not eligible for making such an application. It has been stated that according to the World Bank's data, SEAI represents less than thirty-seven percent of domestic oilseed processing by volume; the 20,000 "small-scale private expellers" process about 62 percent of the output, while approximately 130,000 "Ghanis" account for barely 1 percent of total output. SEAI counts none of these among its members. SEAI is a member organization whose membership consists of a small number of the total vegetable oil seeds processors in India. SEAI's own data presented to the International Association of Seed Crushers delegation in Mumbai on February 27, 2002, reveals that their members make up only 100 of the approximately 15,000 oil mills, 354 of the 600 solvent extractors, 193 of the 400 refiners, and none of the Ghanis (traditional crushers) in India, Based on the number of establishments, SEAI represents only a small fraction of the domestic industry. Thus, regardless of how data are measured, SEAI represents only a minor proportion of total domestic production of vegetable oil. SEAI's share of domestic production is far below the domestic market share found to be representative of the industry. Even assuming that SEAI possesses reliable data for its own members, it is unclear, if not doubtful, that SEAI has access to the financial details, production and related data of the tens of thousands of companies which are not members of SEAI, whose information is important when considering the injury issue.

The applicant has admitted that it is only for the purpose of determining injury to the domestic industry the major proportion rule shall apply and they have further stated that Agreement on Safeguards defines the domestic

industry in the context of determining the injury or threat thereof and not in the context of filing the petition. There is no legal infirmity in either filing the petition or in the initiation of investigation by the Director General.

Submissions made by other interested parties

The interested parties particularly the exporters/exporting Governments and vanaspati manufacturers/associations have opposed the levy of safeguard duty, inter alia, on the following grounds besides contesting that SEAI has no locus to file the application.

(i) Credibility of data base maintained by SEAI appears to be doubtful.

(ii) The government has increased the MSP for pulses and oilseeds much more than that of wheat and paddy. The contention of the applicants that because of higher M.S.P. for paddy and wheat, the area under cultivation of oilseed is decreasing is absolutely wrong and without any basis. It is only the low yield per hectare and low realization per hectare in spite of higher MSP of oilseeds, that has deterred the farmers from bringing more and more areas under cultivation of oilseeds.

(iii) As far as price trend is concerned, one cannot remain insulated from global trend in prices in a globalised economy, particularly of an item like edible oil, production of which, to a great extent, depends upon nature. If the world production and supply is high, prices are bound to be low, as they are bound to be high in an year of low production.

(iv) India's oilseed output shows wide fluctuations year to year and crop to crop. Output has invariably fallen short of the targets every year. The shortfall has necessarily to be met through additional imports.

(v) The government is also aware of the shortfall in the oilseed production and has been making all out efforts to increase the same as would be evident from the Parliamentary Proceedings wherein it has been stated that the import of edible oils is a necessity because of demand and supply gap and the imports was not at all affecting the production of oilseeds.

(vi) The SEA data does not appear to be credible except for import figures and no specific source has been provided alongwith the application in support of the installed capacity of the different categories of domestic producers. It is a case of self inflicted injury for which the Directorate General of Safeguards cannot be forum for the redressal. The closure of units having excess capacities would in fact automatically help the crushing/extractions units to improve their returns. Under the existing circumstances, no safeguard measure can improve their lot.

(viii) It is admitted that the imports of edible vegetable oils have increased in absolute terms as well as relative to domestic production. It is a very peculiar case where the domestic producers increased their capacities to attract injury, fully knowing the restricted availability of oilseeds.

(ix) The international prices fell as a result of market behavior and were not brought down by the International suppliers. No evidence otherwise to this effect has also been adduced. The international suppliers have not deliberately suppressed the prices and have supplied edible oils at the prevailing international prices because of excess global supply over demand to meet the rising demand which the domestic industry was not able to cater to.

(x) Low capacity utilization is not because of low prices of vegetable oils but because of deliberate creation of excess capacities and restricted availability of oilseeds.

(xi) Any increase in prices of oilseeds would increase the prices of indigenous edible vegetable oils without affecting the international prices, leading to more imports and hence would be suicidal for the domestic industry. The only remedy is to increase the yield of oilseeds.

(xii) Imports increased because of increase in demand and domestic industry not being able to meet the same. The increase in imports of rape seed oil is negligible as compared to the total imports. The increase in imports of soyabean oil is because of its popularity as a medium of cooking and low price as compared to other soft oils. The increase in imports has nothing to do with the tariff barriers.

(xiii) Vanaspati being a blend of several oils, the industry uses cheapest edible oils to reduce the cost of production. Except for rapeseed / mustard oil which is restricted to the extent of 30% of the oils used in the manufacture of Vanaspati, the Industry is allowed to use all indigenously produced vegetable oils and imported edible oils. As per the Vegetable Oil Products (Regulation) Order, 1998, it is mandatory for the Vanaspati factories to use a minimum of 25% indigenous edible oils in the manufacture of Vanaspati. On an average the Industry is presently using 72% imported edible oils. Since Crude Palm Oil is the cheapest available imported oil, it is the major imported raw material for the Industry. Crude Palm Oil is imported from Indonesia and Malaysia. Any additional duty in the form of Safeguard duty will further push up the cost of raw material for the Industry, thereby creating shortage of raw material for the Industry.

(xiv) Since Crude Palm Oil is the cheapest raw material available in the international market, the Industry depends on its import to reduce its raw material cost to compete with cheap vanaspati imported from Nepal under the

Indo-Nepal Trade Treaty. Already the customs duty on crude palm oil has been increased to 65% as against 45% for soyabean oil. Any imposition of safeguard duty will make the cost of raw material uneconomical for the Industry besides making the product unaffordable to the consumers.

(xv) It is patently incorrect to say that serious injury has been caused to the domestic producers because of increased imports of edible oil into India. Edible oil is an essential food item consumed by all classes of people. In our country where several millions suffer from pervasive malnutrition, edible oils provide the much-needed calories and nutrition. The government has recognised that consumption of pulses (high protein) and edible oils will provide the much needed nutrition security for poor people. This is precisely the reason why both pulses and edible oils are allowed for import under open general license.

(xvi) Many factories were set up in States where there is no production of oilseeds just to take advantage of generous concessions and tax benefits granted by the State Government. All these have resulted in mushrooming of factories over the last two decade thus ballooning their capacities disproportionate to the production of oilseeds. Oilseed crops are not the reason for their (SEAI's) low production and low profitability, but deliberate and excessive capacity expansion in complete dissonance with Indian average oilseed production.

(xvii) Solvent extraction industry is impregnated with outdated technology, managerial and operational inefficiencies, obsolete plant and machinery, infrastructural deficiencies, over-capacities, worn out assets, over-concentration of units in a particular region and a host of other inherent weaknesses.

(xviii) Vanaspati manufacturers are mandatorily required to use a minimum of 25% indigenous oils in the manufacture of vanaspati. Also, higher use of expeller mustard oil in the manufacture of vanaspati up to 30% has also been allowed.

(xix) Indian Government should be careful in this important case to adhere scrupulously to those WTO rulings setting high legal standards, particularly relating to sufficiency of data about the whole domestic industry, the nature of the requisite causal link, and "unforeseen conditions." The WTO Appellate Body has held that a proper safeguard action under WTO rules must include a finding demonstrating unforeseen developments. The Appellate Body has taken the view that in addition to the three conditions set forth in Article 2.1 of the Agreement on Safeguards (i.e. increased imports, serious injury and a causal link between the two elements), certain "unforeseen developments" must be "demonstrated as a matter of fact in order for a safeguard measure

to be applied consistently with the provisions of Article XIX of the GATT 1994."

(xx) In essence, safeguard measures "are to be invoked only in situations when, as a result of obligations incurred under the GATT 1994, an importing Member finds itself confronted with developments it had not 'foreseen' or 'expected' when it incurred that obligation." The Appellate Body also requires the establishment of "a logical connection" between "unforeseen developments" and increased imports before safeguard measures may be implemented. The phrase "as a result of unforeseen developments" of Article XIX:1 of GATT 1994 requires that "the developments which led to the product being imported in such increased quantities and under such conditions as to cause or threaten to cause serious injury to domestic producers must have been unexpected." Article XIX:1 of GATT 1994 dictates that any safeguard measure imposed by a WTO member must be taken as a result of "unforeseen developments." The WTO Appellate Body has interpreted this phrase to require the investigating agency to identify a relationship between the "unforeseen developments" and the increased imports. "Foreseeability" is particularly relevant in this case where domestic demand has increased over the years, but domestic production failed to keep pace. As such, the "forseeability" issue should be broken down into two questions: 1) was the increase in demand foreseeable; and 2) was the inability of domestic oilseed processors to increase production foreseeable? The answer to both questions is absolutely "yes" and, in fact, both occurrences have been explicitly acknowledged and foreseen by the World Bank, Oil World and SEAI itself. As such, the Application fails to meet the legal requirement with regard to the foreseeability of increased imports under Indian and WTO law.

(xxi) The interested parties opposing the safeguard measure have also invited attention to the Safeguard Duty Rules concerning initiation of investigation, which requires the Director General to examine the accuracy and adequacy of evidence provided in the application and also the procedure prescribed in Rule 6 and 7 of the said Rules.

(xxii) Some of the interested parties have stated and expressed concern regarding the adequacy & level of information furnished by SEAI and more so even when the Director General directing them during the Public Hearing to augment the information provided by them in order to allow the Director General an opportunity to determine whether safeguard measures if provided will be consistent with Agreement on Safeguards. They also expressed that India has an obligation to ensure that the safeguard measures taken are in full conformity with the Agreement on Safeguards. Further, under Rule 6(8) of the SGD Rules the Director General may resort to facts available to him where an interested party refuses access to necessary information or significantly impedes the investigation. Disregarding the information supplied by the SEAI and resorting to facts would mean that the Director General

would have no factual basis left for reaching the findings required by law for imposition of safeguard duties. The case of SEAI clearly falls within the definition of an "interested party" under Rule 2(d) because it is "a trade or business association, a majority of the members of which produce or trade the like article or directly competitive article in India". Further the SEAI has suppressed vital and important information concerning the extent to which it represents the interests of domestic industry besides not furnishing to the Director General the desired information which has a direct bearing on the determination and nature of the injury that the domestic industry may have suffered. The verification report by the Office of the Directorate General also revealed that certain solvent extraction units that were alleged to have closed down were found to be running. They have accordingly requested the Director General to terminate the investigation on account of lack of information and domestic support in favour of the imposition of safeguards.

Discussions

It is considered necessary to discuss the issue whether the SEAI has the right to file the application and further whether they represent the edible oil industry as a whole first, before proceeding to analyse various other factors. To consider this issue in its proper perspective, it will be necessary to consider the entire procedure of investigation as stipulated in the Safeguard Duty Rules. Rule 5 SGD Rules which deals with initiation of investigation provides that :

"Except as provided in sub-rule (4) the Director General shall, on receipt of a written application by or on behalf of the domestic producers of like article or directly competitive article, initiate an investigation to determine the existence of 'serious injury' or 'threat of serious injury' to the domestic industry, caused by the import of an article in such increased quantities, absolute or relative to domestic production." The term 'domestic industry' is defined under Section 8B of the Customs Tariff Act, 1975 as under:

"Domestic industry" means the producers (i) as a whole of the like article or a directly competitive article in India; or (ii) whose collective output of the like article or a directly competitive article in India constitutes a major share of the total production of the said article in India"

Rule 5 also requires the Director General to examine the accuracy and adequacy of the evidence provided in the application. The principles that govern investigation are provided for in Rule 6.

The investigation is thus required to be initiated after examining the accuracy and adequacy of the information provided by or on behalf of the domestic industry in the application. It is not necessary that the application must be filed by all the domestic producers. The notice of initiation sets the

512-GI/03-6

investigation process on. One of the purposes of the Notice of Initiation is to put all interested parties on notice. Even the parties not identified in the application can respond and join the investigation after initiation thereof. The requirement of natural justice, however, is that response filed by them should neither give them any unfair advantage nor should cause prejudice to the interests of other parties. Besides, it also needs to be ensured that only such information is relied upon in the investigation, which passes the test of scrutiny.

An objection has been raised by certain interested parties about the status of the Solvent Extractors' Association of India as a petitioner for imposition of safeguard duty on imports of vegetable oil (edible grade) on various grounds including that they represent only 25% of the domestic industry engaged in the manufacture and trade of vegetable oil (edible grade) thus they fail to constitute required major proportion of the domestic industry. It is relevant and necessary to determine who exactly constitute the domestic industry in respect of vegetable oil (edible grade) whose interest is projected to be injured or threatened to be injured and as such requiring consideration for imposition of safeguard duty as an emergency protection measure.

While considering the protection for vegetable oils (edible grade) domestic industry, the interest of all such segments of the industry have to be kept in view. The domestic vegetable oil (edible grade) industry as has been agreed upon by almost all the interested parties comprises of the Ghanis, Oil mills/Expellers, Refiners and the Solvent Extraction Units. In so far as the Ghanis and seed growers including self consumer growers are concerned it is accepted that they are located and scattered throughout the length and breadth of the country who crush oil seeds having higher oil contents for meeting the requirements covering a limited area, normally in and around the village they are located and are totally unorganised. The same, perhaps applies to the small oil mills/expellers. In this connection it may be mentioned that the Govt. of India has statutorily reserved the production of oils particularly Rapeseed, Mustard, Sesame and Groundnut exclusively in the small scale sector. As regards the refiners they are basically concerned with and undertake processing of "raw oil" and who are opposing the application moved by the SEAI excepting the Gujarat Oil Refiners Association who have extended their support to SEAI for imposition of safeguard duty in the short run but have suggested a comprehensive policy targeted at increasing the crop yield of oil seeds. It does not appear rational or legal not to segregate the blenders, refiners whose predominant business interest is import based particularly while determining the status of the petitioner as representing the major proportion of vegetable oil (edible grade) segment of the domestic industry. Blenders and processors of imported oil have exclusive interest on import. Other segment of the domestic industry i.e. seed crushers, millers, (excluding solvent extractors) and cultivators of various oil seeds are widely scattered and fragmented and their experience of hurt in terms of poor

realisation on their produce remains unreflected or unrepresented. No data regarding the production sales and price realised by this segment of domestic industry is available. It is stated by the SEAI that due to the very composition of vegetable oil producers in India which comprise of over 15,000 oil mills, 600 solvent extraction units and 400 refining units besides any number of Ghanis, collection of unit-wise data from all these units would be a herculean task. As the number of units are too large, the application has been moved by them on behalf of the Indian Vegetable Oil industry as a whole. After taking into account various aspects including what has been stated above and in the circumstances I consider that the application filed by the SEAI as maintainable and they are possibly the one who could represent the edible oil industry with regard to any suffering that the industry may be facing, if any, before the Government.

The ground for feeling injured as stated by the petitioner in their application, inter alia, is stagnant domestic price for the last 11 years and their consequent inability to pay more to the seed farmer/grower on grounds of lower sales realisation caused by increased imports at cheaper prices attracting lower tariff rate of duty of Customs vis-à-vis the WTO bound rates. The petitioner has lamented that increased imports have rendered a large number of units unprofitable leading to their closure, lower capacity utilisation, retrenchment of employees and as such have caused unemployment on large scale. It was stated by the SEAI that the safeguard duty if levied will arrest the serious injury suffered by the domestic industry due to increased imports and also will help the industry recover from the current financial crisis that was posing a serious threat to their existence. It was also stated that once the safeguard duty is in place the import prices will go up resulting in a fair price to the oil producers and who in turn will give a fair price to the oil seed manufacturers which would result in increase in the area of cultivation of oil seeds.

In this case, the SEAI was sent a detailed questionnaire, inter alia, seeking details and asking them to furnish all relevant details substantiating the various injury parameters including Cost of Production of various types of vegetable oils in respect of some of their large manufacturers; details of exports/imports of vegetable oils if any made by their members both in terms of quantity & value; substitutability & interchangeability of various types of oils; details of closed units and reasons thereof etc. The details furnished by them in their response was observed to be vague & sketchy and was not easily comprehensible. They were requested time and again to carefully go through the questionnaire forwarded to them and furnish all relevant details. During the Public Hearing the SEAI was specifically asked to furnish the impact of tariff values fixed and revised upwards in respect of Palm Oil and Soyabean Oil by the Government on the domestic oil prices and in particular the benefit of any increase by way of a fair price to the seed growers.

It was stated by some parties that if the cause of injury to domestic producers was cheaper imports, it does not hold good any longer as the import prices have shown substantial improvement currently, due to buoyant international prices and fixation of higher tariff values by the government in respect of Palm Oil and Soyabean oil. It has been stated that the increase in prices that SEAI was seeking through safeguard measures is already reflected in market prices and market fundamentals show that prices will remain strong for the 2002-03 crop year. It has been stated that as against requested safeguard tariff of 25% on Rapeseed Oil, the price has increased from Rs. 281 per 10kg in Feb. 2002 to Rs. 396 per 10kg as of Nov. 8, 2002, an increase of 41%; as against requested safeguard tariff of 19%on Sunflower Oil the price has increased from Rs. 355 per 10kg in Feb. 2002 to Rs. 430 per 10kg as of Nov. 8, 2002, an increase of 21%; for Soyabeen oil as against a request of safeguard tariff of 45%, the price has increased from Rs. 293 per 10kg in Feb. 2002 to Rs. 392 per 10kg as of Nov. 8, 2002, an increase of 34%.and for RBD Palm Olein as against request for safeguard tariff of 69%, the price has increased from Rs. 283 per 10kg in Feb. 2002 to Rs. 378 per 10kg as of Nov. 8, 2002, an increase of 34%. This was the precise reason for asking the SEAI to furnish the impact of fixation of tariff values and subsequent upward revisions and to gauge the possible improvements, if any, in the prices paid to the seed growers which has not been furnished by them.

Even the details furnished by them with regard to cost of production of oils in respect of some of their Members though furnished at a later date was found not verifiable and no substantial details of profit and loss was furnished by them representing the industry as a whole. In fact the details furnished in respect of the units did not reveal any injury to them. These details are indeed important & are an explicit criterion for determination of injury parameters due to increased imports, if at all, if any, and for quantification of safeguard duty to be recommended.

It was also observed that the application initially moved by the SEAI requesting safeguard duty protection for different oils was based on the landed cost of imports vis-à-vis their reported cost of production (of that particular oil) except for Palm Oil for which they had suggested an average NIP of other oils to be considered. However, subsequently they changed their stance and they requested that the Director General may suggest a reference price mechanism for imposition of Safeguard Duty, if any. This in my opinion was perhaps due to the fact that the SEAI was not able to collect and furnish relevant cost details for any verification that may be required under the Safeguard Duty Rules. It has been stated that safeguard duties should be imposed only when edible oil prices fall below these reference prices and that the fixing of reference prices will benefit consumers and will contribute to the public interest. The arguments in favour of a trigger price mechanism i.e. safeguard duty be imposed only on imports entering at a price lower than a

reference price has been considered by me. This, suggestion, however, does not appear to be legally tenable in the context of safeguard investigation as that would give it a colour of a price based measure where the low priced imports, although not unfair, would get discriminated and charged to safeguard duty, whereas the higher priced imports would not attract safeguard duty. This does not appear to meet with the objectives of safeguard measures which encourages the domestic producers to make efforts to become competitive, rather than encouraging inefficiency for the domestic industry or for the exporters. The trigger price mechanism on the contrary penalises the efficient foreign producers, while encouraging the inefficient producers. The fixing of reference prices, which will undoubtedly be higher than the prices at which consumers can buy edible oil today, will have enormous adverse effect on hundreds of millions of Indian consumers of edible oil, who will be forced to reduce their consumption of vegetable oils.

In the light of the above, I am constrained to observe that the SEAI have not passed the test of scrutiny and sustainability of their application on the basis of which I could arrive at a conclusion to determine the cause of injury and quantify the same for imposition of safeguard duty or otherwise including quantity restrictions. Accordingly, I refrain from making any recommendations for the imposition of safeguard duty on imports of vegetable oils (edible grade). I am also not inclined to pass findings on any other matter which has been contested by the various interested parties including the applicants.

[F. No. SG/INV/2/2002]

B. K. MISHRA, Director General

Printed by the Manager, Govt. of India Press, Ring Road, Mayapuri, New Delhi-110064
and Published by the Controller of Publications, Delhi-110054.